



**JOAQUIM ALBERTO  
COSTA DA CUNHA  
SOTTO MAIOR**

**Contributos para uma gestão melhorada dos Portos  
Nacionais**

dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Gestão Pública, realizada sob a orientação científica do Dr. Jaime Leça da Veiga, Professor Doutor José Manuel Moreira da Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas da Universidade de Aveiro

Dedico este trabalho à minha esposa Mara, aos meus filhos Eduardo e Rodrigo, aos meus pais Egídia e Alberto e irmão João, pelo incansável apoio durante a árdua e longa elaboração deste trabalho.

## **o júri**

presidente

Prof. Dr. José Manuel Lopes da Silva Moreira  
professor catedrático da Universidade de Aveiro (Co -orientador)

Prof. Dr. Jaime Pedro de Figueiredo Araújo Leça da Veiga  
professor assistente da Universidade de Cardiff (Orientador)

Prof. Dr. Pedro Manuel da Silva Picaluga Nevado  
professor auxiliar do Instituto Superior de Economia e Gestão da  
Universidade Técnica de Lisboa

Prof. Dr. João Carlos Quaresma Dias  
professor coordenador do Instituto Superior de Engenharia de Lisboa

## **agradecimentos**

O presente trabalho propõe-se apresentar alguns subsídios para uma gestão melhorada do Sector Portuário Nacional, efectuando-se subsidiariamente um ponto de situação, relativamente ao sector e sua envolvente. O livro é composto por três capítulos principais: no primeiro é efectuado um enquadramento teórico relativo à problemática abordada, no segundo capítulo aborda-se o trabalho de investigação realizado, no qual sobressai, para além de uma análise a outros sistemas portuários e respectiva análise comparativa, uma auscultação a responsáveis e especialistas do sector, através de resposta a um questionário e de entrevistas com base no mesmo, e um terceiro capítulo onde são vertidos os subsídios relativos à gestão melhorada do sector. Gostaríamos de expressar o nosso especial agradecimento aos responsáveis que tiveram a amabilidade e disponibilidade de nos conceder uma entrevista ou de responder ao nosso questionário, e, deste modo, poderem fornecer um valiosíssimo contributo para a compreensão da temática deste complexo sector.

Gostaríamos de expressar um agradecimento particular ao Prof. Doutor João Carlos Quaresma Dias pela bibliografia oferecida e pela grande disponibilidade dispensada.

Gostaríamos ainda de agradecer aos responsáveis e funcionários dos seguintes departamentos e entidades, pela paciência, extrema disponibilidade e precioso auxílio concedidos na obtenção de preciosa documentação para a elaboração deste trabalho, como se segue:

Departamento de Relações Públicas e Documentação do IPTM – Sede  
Dra. Manuela Gomes  
Dra. Margarida Alves

Departamento de Documentação da APL – Porto de Lisboa

Departamento de Documentação da APDL – Porto de Leixões

Associação dos Portos de Portugal – Lisboa  
D<sup>a</sup>. Catarina Arenga

## **palavras-chave**

Sector Portuário Nacional, Comunidades Portuárias, políticas de transporte, transporte marítimo de curta distância, intermodalidade, Auto-Estradas Marítimas, Logística.

## **resumo**

Pretendemos, com este trabalho, ir ao encontro de uma série de anseios e preocupações da parte de responsáveis sectoriais, bem como a nível pessoal, relativas ao “status quo” vigente neste importante e estratégico sector da nossa economia.

Esta dissertação centra-se em algumas questões fundamentais, como a da sustentabilidade do crescimento do Sector Portuário Nacional e sua envolvente, a adequação ou não da actual orgânica desse mesmo sistema, face às necessidades de uma actividade que se insere claramente na economia numa perspectiva global, e a pertinência de alguns problemas complexos do sector, cuja resolução tem sido desde há longo tempo almejada pelas Comunidades Portuárias.

Com o propósito de obter uma compreensão mais completa da situação do sector, bem como de conseguir a maior abrangência possível dos seus problemas, tanto no passado como no presente, auscultámos os responsáveis de algumas autoridades e agentes económicos ligados ao sector, através da realização de um inquérito e entrevistas, procurando, dentro das possibilidades, obter um leque, o mais diversificado possível, dos vários intervenientes no negócio portuário, tendo-se deste modo obtido, um significativo conjunto de contributos, extremamente interessantes e produtivos. Procurámos verter neste trabalho, em especial no seu enquadramento teórico, algumas questões de grande actualidade e indissociáveis da temática tratada, como as políticas de transporte europeias e nacionais, o transporte marítimo de curta distância, a intermodalidade ou as Auto-Estradas Marítimas, com especial destaque para a Logística, as quais se têm vindo a revelar de crescente importância para a desejável evolução do sector.

Nesse sentido apresentamos no final desta dissertação, um conjunto de propostas de melhoramento para a gestão do Sector Portuário Nacional, com base numa análise do mesmo, dos seus problemas, do seu quadro legislativo e sua evolução e na análise de outros sistemas portuários, com especial incidência nos nossos parceiros comunitários.

Nas referidas propostas, tentámos igualmente reflectir o produto de alguma reflexão pessoal sobre esta temática, fruto não só da experiência acumulada ao longo de alguns anos de carreira no sector dos transportes marítimos, bem como da mais recente experiência profissional no sector portuário.

Gostaríamos ainda de citar o importante contributo proporcionado pelas matérias abordadas durante o ano curricular deste Mestrado.

Finalizámos o trabalho, extraíndo algumas conclusões importantes em resultado do que nele foi desenvolvido, efectuando ainda algumas sugestões para o desenvolvimento de futuras dissertações, com base em temas cuja complexidade e actualidade merecem, na nossa perspectiva, uma abordagem mais apropriada e aprofundada.

**keywords**

National Port Sector, Port Communities, transport politics, short sea shipping, intermodalism, Sea-Highways, Logistic.

**abstract**

We intended, with this work, to meet a number of anxieties and concerns, coming from the sector's head responsables, as well as at a personal level, related with the present "status quo" in this important and strategic sector of our economy.

This dissertation is focused in a few fundamental subjects, as the growth sustainability of the National Port Sector and its enveloping activities, the suitability of the system's present organics, in view of the necessities of this activity, which is clearly inserted in the economy in a global perspective, and the pertinence of a few complex problems of the sector, which resolution has been long awaited for by the Port Communities.

With the purpose of obtaining a more complete understanding of the sector's situation, as well as to achieve the widest picture possible of its problems, in the past and presently, we sounded the head responsables of a few authorities and economical agents related to the sector, by the performing of an inquiry and interviews, seeking, whenever possible, to obtain the widest possible set of players in the port business; in this way, we achieved a significant group of contributions, extremely interesting and productive.

We tried to pour in this work, specially in its theoretical framing, a few very up-to-date themes, that we also consider very intimately connected to the main subject, like the european and national transport politics, short sea shipping, intermodality or the Sea Highways, with special attention to the Logistics, which have revealed itself of growing importance to the desirable evolution of the sector.

In this sense, we present in the end of this dissertation, a number of proposals for the improvement of the National Port Sector's management, based on its analysis, on the analysis of its problems, its legal framing and respective evolution, and the analysis of other port systems, with special focus on our european partnerships.

In the above referred proposals, we also tried to reflect the result of some personal thoughtfulness about this subject, derived not only from the accumulated experience over of the years in a career spent in the maritime transport sector, as well as from our more recent professional experience in the port sector. We would like to mention the important contribution provided by the subjects approached during the curricular year of this MSc course.

We finished this work, extracting a few important conclusions in result of the developed themes, and accomplishing a few suggestions for the development of future dissertations, based in subjects that, by its complexity and actualness, deserve, in our perspective, a deeper and more appropriate approach.



## ÍNDICE

1. Agradecimentos .....	5
2. Palavras-chave / Resumo .....	6
3. Keywords / Abstract .....	7
4. Índice .....	8
5. Lista de abreviaturas .....	15
6. Lista de quadros e figuras .....	17
6.1 Lista de quadros .....	17
6.2 Lista de figuras .....	18
7. Introdução .....	20
7.1 Razões de abordagem do tema proposto e respectivo enquadramento	20
7.2 Estrutura da Dissertação .....	22
7.3 Limitações do estudo realizado .....	23
7.4 Metodologia .....	25
7.4.1 Tipo de pesquisa e método de recolha de dados .....	25
7.4.2 Método de análise dos dados recolhidos .....	27

## PARTE I

### ***ENQUADRAMENTO TEÓRICO***

Nota introdutória .....	30
8. Breve enquadramento da actividade portuária na “Teoria da Escolha Pública”	30



## PARTE II

### **TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO**

<b>9. Análise do sector portuário nacional .....</b>	<b>36</b>
<b>9.1 Panorama do actual desempenho dos Portos Nacionais .....</b>	<b>36</b>
<b>9.2 Breve análise individual dos Portos Nacionais .....</b>	<b>47</b>
<b>9.2.1 Porto de Viana do Castelo .....</b>	<b>47</b>
<b>9.2.2 Porto de Leixões .....</b>	<b>48</b>
<b>9.2.3 Porto de Aveiro .....</b>	<b>51</b>
<b>9.2.4 Porto de Figueira da Foz .....</b>	<b>52</b>
<b>9.2.5 Porto de Lisboa .....</b>	<b>54</b>
<b>9.2.6 Porto de Setúbal .....</b>	<b>56</b>
<b>9.2.7 Porto de Sines .....</b>	<b>58</b>
<b>9.2.8 Porto de Portimão .....</b>	<b>61</b>
<b>9.2.9 Porto de Faro .....</b>	<b>62</b>
<b>9.3 Análise da evolução da legislação sectorial relativa aos Portos Nacionais .....</b>	<b>63</b>
<b>9.3.1 Resumo cronográfico e comentário final .....</b>	<b>87</b>
<b>9.4 Análise da actual orgânica dos Portos Nacionais .....</b>	<b>94</b>
<b>10 Análise descritiva dos sectores portuários de países seleccionados da União Europeia .....</b>	
<b>10.1 Análise do sector portuário de Espanha .....</b>	<b>105</b>
<b>10.2 Análise do sector portuário do Reino Unido .....</b>	<b>113</b>
<b>10.3 Análise do sector portuário de França .....</b>	<b>117</b>
<b>10.4 Análise do sector portuário dos Países Baixos .....</b>	<b>122</b>
<b>10.5 Análise do sector portuário da Finlândia .....</b>	<b>127</b>

<b>10.6</b> Breve referência a sectores portuários de outros continentes e regiões.....	132
<b>10.6.1</b> USA .....	132
<b>10.6.2</b> América Latina .....	133
<b>10.6.3</b> África .....	134
<b>10.6.4</b> Médio Oriente .....	135
<b>10.6.5</b> Índia .....	135
<b>10.6.6</b> Austrália .....	136
<b>10.6.7</b> Ásia .....	136
<b>10.6.8</b> Nova Zelândia .....	139
 <b>11</b> Análise comparativa entre os sectores portuários anteriormente analisados e o sector portuário nacional .....	141
 <b>12.</b> Inquéritos e entrevistas realizados às Administrações Portuárias e restantes entidades ligadas ao Sector Portuário Nacional.....	150
<b>12.1</b> Amostra dos entrevistados .....	150
<b>12.2</b> Os 23 questionários realizados sintetizados .....	151
<b>12.2.1</b> Questão 1 .....	151
<b>12.2.2</b> Questão 2 .....	154
<b>12.2.3</b> Questão 3 .....	156
<b>12.2.4</b> Questão 4 .....	159
<b>12.2.5</b> Questão 5 .....	161
<b>12.2.6</b> Questão 6 .....	164
<b>12.2.7</b> Questão 7 .....	166
<b>12.2.8</b> Questão 8 .....	168

<b>12.2.9</b> Questão 9 .....	171
<b>12.2.10</b> Questão 10 .....	173
<b>12.2.11</b> Questão 11 .....	176
<b>12.3</b> Análise dos questionários pelo método de Análise de Conteúdo .....	179
<b>12.3.1</b> Tratamento das questões .....	179
<b>12.3.2</b> Tabelação e quantificação das respostas .....	188
<b>12.3.3</b> Considerações finais.....	189

## **PARTE III**

### ***CONTRIBUIÇÃO FINAL E CONCLUSÕES***

<b>13.</b> Subsídios para a gestão melhorada dos Portos Nacionais .....	196
<b>13.1</b> Subsídios para uma “Lei dos Portos” portuguesa .....	198
<b>13.2</b> Subsídios para um modelo de gestão melhorado para os Portos Nacionais .....	216
<b>13.3</b> Sugestões de melhoramento, relativamente a alguns pontos da gestão tutelar do sector .....	221
<b>13.4</b> Sugestões para o melhoramento de aspectos portuários ligados à Logística .....	225
<b>13.5</b> Sugestões de melhoramento, relativas a aspectos complementares ...	228
<b>14.</b> Conclusões .....	235
Referências bibliográficas .....	238
Páginas da Internet consultadas .....	239
Legislação consultada .....	241

Imprensa .....	244
----------------	-----

## ANEXOS

### ANEXO 1

1 O que é um porto .....	247
2 O que se entende por Sistema Portuário Nacional .....	250
3 Tipos principais de modelo de gestão dos portos .....	251
4 Portos de 1ª, 2ª, 3ª, 4ª geração .....	252
5 Modelos de reforma portuária .....	254

### ANEXO 2

1 Missão do porto .....	257
2 Quais as funções das Autoridades Portuárias .....	258

### ANEXO 3

#### **Análise do Comércio Externo Português e suas perspectivas de evolução**

1 Evolução do Comércio Externo Português .....	261
2 Distribuição geográfica do Comércio Externo Português .....	262
3 Distribuição modal do Comércio Externo Português .....	265
4 Distribuição sectorial do Comércio Externo Português.....	267
5 Análise de cenários de possível evolução .....	270

### ANEXO 4

#### **Alguns factores exógenos relevantes**

1 Política europeia de transportes e respectiva evolução .....	273
2 Política Portuária europeia .....	286

3 Globalização e empresas globais .....	291
---	-----

## **ANEXO 5**

1 Redes Transeuropeias de Transportes .....	294
2 Auto-Estradas Marítimas .....	299
3 Programa Marco Pólo e Projecto Portmos .....	302

## **ANEXO 6**

Logística .....	307
-----------------	-----

## **ANEXO 7**

Consequências dos factores exógenos, bem como da Logística, para os portos portugueses .....	311
--	-----

## **ANEXO 8**

### **Versão integral dos questionários e entrevistas sintetizados no capítulo 12**

1 Questão 1 .....	318
2 Questão 2 .....	329
3 Questão 3 .....	335
4 Questão 4 .....	344
5 Questão 5 .....	349
6 Questão 6 .....	356
7 Questão 7 .....	361
8 Questão 8 .....	367
9 Questão 9 .....	373
10 Questão 10 .....	378
11 Questão 11 .....	384

## **ANEXO 9**

Dados relativos à variação do PIB nacional e das componentes do Comércio Externo Português .....	393
--	-----

## **ANEXO 10**

Total de movimentação de cargas nos portos do Continente em termos de Carga e Descarga .....	396
--	-----

## **ANEXO 11**

Historial, passado institucional do IPTM .....	398
--	-----

## **ANEXO 12**

Organigrama do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, XVII Governo Constitucional .....	399
---	-----

## **ANEXO 13**

Movimentação total anual de cargas em alguns países extra-comunitários (considerados no quadro nº 16) no período entre 1996 e 2005 .....	400
--	-----

## **ANEXO 14**

Quadro comparativo da evolução dos PIBs nacionais dos países considerados no quadro nº 16, no período entre 1991 e 2004 .....	401
---	-----

## **ANEXO 15**

Política Comum de Transportes .....	405
-------------------------------------	-----

## **ANEXO 16**

Excertos do Documento da UE “Decision nº 1692/96/EC of the European Parliament and of the Council, de 23 Julho de 1996 .....	406
--	-----

## **ANEXO 17**

Mapa dos Projectos Prioritários no âmbito das TEN-T, mencionados no COM (2003) 564 final .....	408
--	-----

## **5. LISTA DE ABREVIATURAS**

AEM – Auto-Estradas Marítimas

AEP – Associação Empresarial de Portugal

AORN – Associação dos Oficiais da Reserva Naval

APDL – Administração dos Portos do Douro e Leixões

APP – Associação dos Portos e Portugal

AP(s) – Administração(ões) Portuária(s)

APSS, SA – Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra, Sociedade Anónima

CE – Comunidade Europeia

CEP – Comércio Externo Português

CP, EP – Comboios de Portugal, Empresa Pública

DGAM – Direcção Geral da Autoridade Marítima

EDI – Electronic Data Interface

EFTA – European Free Trade Association

EP – Empresa Pública

EPAP – Estatuto do Pessoal das Administrações Portuárias

EPPE – Ente Público Puertos del Estado

ESPO – European Sea Ports Organization

GEE – Gabinete de Estudos e Estratégia

GT – Gross Tonnage (Arqueação Bruta)

IMO – International Maritime Organization

IMP – Instituto Marítimo Portuário

INE – Instituto Nacional de Estatística

INPCM – Instituto Nacional de Portos e Costas Marítimas

IPTM – Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos

ISPS (Code) – Código ISPS (International Shipping and Port Security)

MARAD – Maritime Administration (Administração Marítima E.U.A)

MEPAT – Ministério do Equipamento, Planeamento e Administração do Território

MOPTH – Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações

OE – Orçamento de Estado

OECD – Organização Europeia para a Cooperação e Desenvolvimento

PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

PCT – Política Comum dos Transportes

PIB – Produto Interno Bruto

PIDDAC – Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central

PIPe – Procedimentos e Informação Portuária Electrónica

QCA – Quadro Comunitário de Apoio

RO – RO – Roll-on, Roll-off

SGPS – Sociedade Gestora de Participações Sociais

SPN – Sector Portuário Nacional

SSS – Short Sea Shipping (Transporte Marítimo de Curta Distância)

TEN-T – Trans-European Transport Network

TEU – Twenty foot Equivalent Unit

TMCD – Transporte Marítimo de Curta Distância

T / TONS - Toneladas

TUP – Taxa de utilização do Porto

UE – União Europeia

UNCTAD – United Nations Conference for Trade and Development

VTS – Vessel Traffic Service

ZAL – Zona de Actividades Logísticas

ZH – Zero Hidrográfico

URL – Uniform Resource Locator

WWW – World Wide Web



## 6. LISTA DE QUADROS E FIGURAS

### 6.1 LISTA DE QUADROS

<b>1 - Total de navios de comércio entrados nos portos do Continente .....</b>	<b>37</b>
<b>2 - Total da arqueação bruta dos navios de comércio entrados nos portos do Continente .....</b>	<b>40</b>
<b>3 - Total de movimentação de cargas nos portos do Continente .....</b>	<b>42</b>
<b>4 - Total de movimentação por tipos de carga nos portos do Continente, por tipos de carga .....</b>	<b>44</b>
<b>5 - Total de movimentação de contentores nos portos do Continente .....</b>	<b>45</b>
<b>6 – Resumo da legislação sectorial mais significativa .....</b>	<b>83</b>
<b>7 – Orgânica actual do Sector Portuário Nacional .....</b>	<b>94</b>
<b>8 - Total de movimentação por tipos de carga nos portos de Espanha .....</b>	<b>107</b>
<b>9 - Total de movimentação de cargas nos portos do Reino Unido, em termos de importações, exportações e tráfego doméstico .....</b>	<b>114</b>
<b>10 - Total de movimentação de cargas nos portos de França, em termos de importações e exportações .....</b>	<b>119</b>
<b>11 Total de movimentação por tipos de carga nos portos de França, em termos de importações e exportações .....</b>	<b>120</b>
<b>12 - Total de movimentação de cargas nos portos da Holanda, em termos de importações e exportações .....</b>	<b>124</b>
<b>13 - Total de movimentação por tipos de carga nos portos da Holanda, em termos de importações e exportações .....</b>	<b>125</b>
<b>14 - Total de movimentação de cargas nos portos da Finlândia, em termos de importações e exportações .....</b>	<b>129</b>
<b>15 - Total de movimentação por tipos de carga nos portos da Finlândia, em termos de importações e exportações. ....</b>	<b>130</b>
<b>16 – Resumo comparativo das características de alguns sectores portuários a nível mundial .....</b>	<b>141</b>
<b>17 – Resumo análise das respostas dadas pelo método de análise de conteúdo/quantificação.....</b>	<b>188</b>

<b>18 – Evolução do Comércio Externo Português em volume .....</b>	<b>261</b>
<b>19 – Evolução do Comércio Externo Português em valor .....</b>	<b>262</b>
<b>20 – Quotas de distribuição geográfica do Comércio Externo Português (em valor) .....</b>	<b>263</b>
<b>21 – Total de movimentação de cargas nos portos do Continente em termos de Carga e Descarga .....</b>	<b>396</b>
<b>22 – Movimentação total anual de cargas em alguns países extra-comunitários (considerados no quadro nº 16) .....</b>	<b>400</b>
<b>23.1 – Crescimento do Produto Interno Bruto entre 1995 e 2005 em alguns países extra-comunitários (considerados no quadro nº 16) .....</b>	<b>403</b>
<b>23.2 – Crescimento do Produto Interno Bruto entre 1995 e 2005 em alguns países extra-comunitários (considerados no quadro nº 16 (cont))....</b>	<b>404</b>

## **6.2 LISTA DE FIGURAS**

<b>1 – Comparação da distribuição modal entre Portugal e Espanha nas trocas comerciais com os 15 países da UE .....</b>	<b>109</b>
<b>2 – Evolução do Comércio Internacional Português de mercadorias, por modo de transporte .....</b>	<b>265</b>
<b>3 – Evolução do comércio português de mercadorias com a UE – 15, por modo de transporte (entradas e saídas) .....</b>	<b>266</b>
<b>4 – Comércio Internacional Português de mercadorias com a UE, em valor (a preços constantes) .....</b>	<b>266</b>
<b>5 – Gráfico 2, Produto Interno Bruto português, taxa de variação em percentagem .....</b>	<b>393</b>
<b>6 – Gráfico 3.6, quota de mercado das exportações portuguesas de bens, taxa de variação real .....</b>	<b>394</b>
<b>7 – Gráfico 3.10, penetração das importações e serviços para utilização final, taxa de variação .....</b>	<b>395</b>
<b>8 – Historial, passado institucional do IPTM .....</b>	<b>398</b>
<b>9 – Organigrama do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, XVII Governo Constitucional .....</b>	<b>399</b>

<b>10 –</b> Quadro do crescimento real do Produto Interno Bruto de vários países em percentagem no período entre 1991 e 2004 .....	401
<b>11–</b> Gráfico do crescimento real do Produto Interno Bruto de vários países em percentagem no período entre 1991 e 2004 .....	402
<b>12 –</b> Política Comum de Transportes .....	405
<b>13 –</b> Anexo III do documento da UE, “Decision nº 1692/96/EC, lista dos 14 projectos prioritários aprovados pelo Conselho Europeu na Cimeira de Essen .....	406
<b>14 –</b> Secção 5 do corpo principal documento da UE, “Decision nº 1692/96/EC” .....	407
<b>15 –</b> Anexo II, secção 5, ponto 1 do documento da UE, “Decision nº 1692/96/EC” .....	407
<b>16 –</b> Mapa dos Projectos Prioritários no âmbito das TEN-T, mencionados no documento COM (2003) 564 final .....	408

## 7. INTRODUÇÃO

### 7.1 RAZÕES DE ABORDAGEM DO TEMA PROPOSTO E RESPECTIVO ENQUADRAMENTO

Foram várias as razões de abordagem deste tema no âmbito de um Mestrado de Gestão Pública:

- em primeiro lugar, devido à *reconhecida importância* do sector, sendo tal facto do conhecimento empírico da generalidade da sociedade a todos os níveis; trata-se na realidade de um sector estratégico do nosso país, devido ao seu enquadramento no sector de transportes, mas acima de tudo no actual conceito de Logística, auxiliando na geração de riqueza ao servir a economia de uma região, e cuja área de influência (denominada “hinterland”) poderá estender-se, no caso de alguns portos, bem para além da mancha empresarial circundante e que utiliza o porto, entre outros motivos, pela sua proximidade;

- em segundo lugar, o tema *reveste-se de grande actualidade*, estando actualmente em discussão entre as partes e especialistas, as soluções a adoptar para uma efectiva melhoria do desempenho e reformulação da orgânica do sector; também a nível mundial os responsáveis interrogam-se continuamente sobre quais as melhores vias a seguir a fim de que se mantenha ou mesmo se incremente a competitividade do sector, a fim de conseguir acompanhar a globalização e fenómenos associados, o que abordaremos no anexo nº 4.

- uma terceira razão prende-se com o facto de que, o actual enquadramento dos portos nacionais se pode efectuar na *Administração Indirecta do Estado* (o que constituiu um dos assuntos tratados com algum pormenor em cadeira do ano curricular) sob a forma de Sociedades Anónimas de capitais públicos e de Institutos Públicos (como será melhor explicitado no subcapítulo 9.4 deste trabalho), parece-nos ser esta uma primeira justificação de peso para que pudéssemos partir para a execução deste trabalho, dado que se aborda efectivamente a gestão de entidades que fazem parte do universo do sector público, com uma profunda e longa ligação ao mesmo;

- gostaríamos de efectuar ainda, uma particular e especial referência ao enquadramento político-económico do tema, nomeadamente ao ponto específico que será abordado no trabalho (embora tenha hoje em dia um enquadramento diferente relativamente há alguns anos atrás, dado o elevado grau de concessões de actividade portuária efectuado nos últimos anos) e que diz respeito às funções que o Estado actualmente assume no sector, efectuando pois uma análise crítica do actual “status quo”, o que nos remete para algumas teorias igualmente abordadas no ano curricular, com especial incidência na “Teoria da Escolha Pública”, a qual entre outras referências importantes, foca precisamente as funções do Estado, a descentralização, o princípio da

subsidiariedade, etc, que constituem ideias ou princípios chave na evolução sofrida e ainda a sofrer por este sector de especial complexidade;

- relativamente ao seu enquadramento económico, o sector portuário, contrariamente ao que sucedia há alguns anos atrás, insere-se hoje em dia num âmbito mais vasto, que se denomina Logística, como já trás referimos (e que explicamos mais em detalhe no anexo nº 6), o qual possui um abrangência bastante superior à da mera circulação de mercadorias, dado que inclui uma série de actividades de valor acrescentado; efectivamente, os portos tendem hoje em dia a desempenhar, não um papel de meros interfaces entre o modo marítimo e outros modos de transporte, mas sim de verdadeiras plataformas logísticas e é nesse contexto que vamos efectuar a sua análise.

Move-nos, igualmente, uma preocupação com a não constatação de uma evolução desejável do sector, dadas as informações estatísticas disponíveis sobre o mesmo, bem como as opiniões ventiladas pelas Comunidades Portuárias (conjunto de empresas que em cada porto se constituem como os seus principais “stakeholders”) pela Comunicação Social, e imprensa especializada sobre a evolução do sector, as quais transmitem uma extrema preocupação pela estagnação que se tem observado no sector nos últimos anos.

No ano de 2004, os primeiros resultados apontaram para alguma melhoria, mas permanecem em falta, apesar de alguma atenção por parte do último Governo (ver Relatório da Comissão dos Oceanos, arranque do sistema VTS -Vessel Traffic Service, Projecto PIPE,- Procedimentos de Informação Portuária Electrónica), a aplicação de outras medidas de fundo para tornar os portos mais eficientes e competitivos a nível nacional e sobretudo internacional, diminuindo o fosso que os separa dos portos concorrentes, nomeadamente dos portos espanhóis, que registaram um extraordinário crescimento nos últimos anos<sup>1</sup>.

Torna-se pois urgente a definição de uma estratégia de médio/longo prazo e posterior aplicação das medidas respectivas, concertadamente com os restantes meios de transporte e logísticos, concedendo assim a devida relevância ao “feed-back” que as Comunidades Portuárias, bem como os agentes económicos têm fornecido, onde se encontram profissionais e especialistas nos respectivos sectores, cujo conhecimento e longa experiência neste campo constituem uma importante mais-valia.

A definição dessa estratégia, por parte da tutela, tal como para outros sectores, torna-se vital, pois nela se determina as políticas para o sector, bem como os investimentos públicos a efectuar, o que catalisará um importante conjunto de investimentos privados, em parceria ou não com o sector público, que serão determinantes para o desenvolvimento e dinâmica do sector.

---

<sup>1</sup> Ver capítulo 10.1, p.107.

Propomo-nos pois, no seguimento das ideias acima expressas, apresentar a nossa contribuição, para a clarificação e sistematização de ideias já expressas anteriormente, por não nos parecer que o tema se encontre esgotado, dada a sua significativa dinâmica evolutiva.

Pretendemos assim deixar, ou reafirmar em alguns casos, algumas direcções, a fim de providenciar uma contribuição que, apesar de limitada, pensamos ser importante no contexto em que se insere, e que possa constituir mais um ímpeto na direcção que, esperamos, seja aquela que permita que o sector encontre definitivamente o seu rumo, perante os sérios desafios que a globalização e a internacionalização da economia, entre outros, impõem.

- não queríamos deixar de referir que este constitui um tema que se enquadra na nossa passada e actual experiência profissional, pelo que a investigação a realizar, adicionalmente aos conhecimentos adquiridos no ano curricular, bem como no processo de investigação desenvolvido, constituem efectivamente uma importante mais-valia em termos profissionais e pessoais.

## **7.2 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO**

Esta dissertação divide-se em quatro partes essenciais:

- efectuámos primeiramente uma introdução, explicando as razões que nos levaram a desenvolver o tema, seguindo-se uma abordagem da metodologia de investigação utilizada e quais as razões que justificaram a utilização do mesmo.

- na primeira parte, denominada enquadramento teórico, e que se destina a explicar os conceitos teóricos de inserção da temática, contendo igualmente alguma descrição da evolução de alguns dos mesmos, efectuámos uma análise do Comércio Externo Português, sua evolução, bem como da sua distribuição geográfica, modal e sectorial.

Devido às limitações de espaço impostas neste tipo de trabalho, não nos foi possível desenvolver os temas que pretendíamos nesta parte, pelo que optámos por colocar alguns deles em anexo.

- na segunda parte, que compreendeu o trabalho de investigação, efectuámos a seguinte subdivisão:

- 1) análise do Sector Portuário Nacional (SPN), mais precisamente das suas características, arquitectura e desempenho, bem como uma análise sucinta de cada um dos portos nacionais;
- 2) análise da evolução do quadro legislativo sectorial mais significativo desde 1926;
- 3) análise da actual orgânica do SPN;

- 4) análise descritiva dos sectores portuários de alguns países que seleccionámos no âmbito da União Europeia, e que nos pareceram mais interessantes em termos de poder efectuar à posteriori uma análise comparativa, com uma breve referência aos sectores portuários de países extra-comunitários;
- 5) transcrição e sintetização dos inquéritos efectuados às Administrações Portuárias e outras entidades ligadas à actividade portuária, no âmbito da temática da dissertação, seguida do respectivo tratamento pelo método da Análise de Conteúdo;
- 6) análise comparativa entre os sistemas portuários analisados e o SPN.

- na terceira parte desenvolvemos um conjunto de subsídios que propusemos no sentido de efectuar uma limitada contribuição para o melhoramento da gestão do SPN; nesse âmbito, sugerimos a elaboração de uma “Lei dos Portos” nacional, e apresentámos algumas sugestões de melhoramento relativamente a questões ligadas à tutela, aos aspectos logísticos dos portos, à gestão propriamente dita do SPN, e a aspectos complementares da sua gestão.

- finalmente, nos anexos, dadas as limitações de espaço do corpo principal do texto, complementámos primeiramente o enquadramento teórico abordando algumas definições importantes para a compreensão da temática principal, seguindo-se a descrição de alguns factores exógenos relevantes para a gestão do SPN e desenvolvimento de políticas sectoriais, tais como as políticas europeias para a área dos transportes e os fenómenos da globalização e internacionalização das economias.

Pretendemos assim, como objectivo secundário, sistematizar alguma informação relevante, relativa ao sector, o mais actualizada possível (tendo em conta as limitações derivadas da rápida evolução que está a sofrer) e eventualmente contribuir para alguma divulgação destas matérias.

Vertemos de seguida, nos anexos, a transcrição integral do inquérito e entrevistas realizadas, terminando com algumas notícias relevantes para as matérias abordadas e informação complementar, como estatísticas.

### **7.3 LIMITAÇÕES DO ESTUDO REALIZADO**

A realização desta dissertação foi naturalmente condicionada pela informação disponível relativamente à temática escolhida.

Para a realização do enquadramento teórico, recorreremos essencialmente a fontes bibliográficas, disponíveis no entanto apenas em escasso número de bibliotecas, como a do IPTM e de algumas Administrações Portuárias, dada a grande especificidade do tema, bem como na

Internet. Apesar de algumas das melhores obras não estarem disponíveis, conseguiu-se uma razoável cobertura dos assuntos abordados.

Relativamente à investigação, recorreremos em grande parte a fontes bibliográficas do IPTM, no que diz respeito à análise da legislação sectorial, dos portos nacionais e do SPN e respectiva orgânica; no entanto, encontrámos algumas limitações no que diz respeito a estatísticas portuárias, pois a informação disponível encontrava-se inconsistente, estando em falta alguns anos e tendo-se verificado em alguns casos que os elementos fornecidos por um organismo, apresentam-se com valores diferentes após a sua alteração orgânica.

Estes casos observaram-se sobretudo nos dados fornecidos pelas Regiões Autónomas, pelo que, se tentou o contacto no sentido de tentar-se obter os dados a partir da própria fonte, o que em alguns casos não foi possível. Devido a isto, optou-se por não incluir no estudo e análise do SPN, as Regiões Autónomas, o que poderá ser objecto de um próximo trabalho, no qual a obtenção da informação necessária deverá ser efectuada de modo diferenciado. Relativamente aos portos do Douro, não foi igualmente possível obter dados consistentes, pelo que também decidimos não efectuar essa abordagem.

Gostaríamos de ter estendido um pouco mais a análise de algumas estatísticas, como, por exemplo, as referentes ao comércio externo português, mas as estatísticas disponíveis (INE, GEE) só fornecem resultados até ao ano de 2002.

Relativamente ao inquérito e entrevistas realizadas, as dificuldades foram as esperadas, tendo constituído tarefa difícil obter a disponibilidade de tempo, por parte dos entrevistados, para a resposta ao inquérito enviado, ou mesmo para a realização de entrevistas pessoais, caso fosse essa a opção; optou-se ainda, a pedido de alguns responsáveis, pela entrevista telefónica. No entanto, não foi de todo possível obter resultados com duas das entidades inicialmente previstas (CP, EP; Comboios de Portugal, e APSM, SA, Administração dos Portos das Ilhas de São Miguel e Santa Maria), o que constituiu naturalmente um pequeno défice de informação. De considerar ainda que, algumas outras entidades não responderam a grande parte das questões, o que reforçou um pouco mais a constatação de algum défice de informação.

Quanto à informação relativa aos sectores portuários de outros países, recorreremos a fontes bibliográficas (existe no entanto pouca informação disponível a este nível, relativamente a estas matérias), mas sobretudo à Internet, o que nos levantou algumas dificuldades, sobretudo a nível de estatísticas, dado que em alguns países, os dados disponíveis eram apenas dos anos mais recentes, não tendo sido possível, por exemplo, obter dados relativos a 2005, de forma consistente.

Alguns dos sub-temas que se incluem nesta temática, como os transportes marítimos, os tarifários e o trabalho portuário, foram referenciados, mas não devidamente aprofundados, por se considerar que deverão ser objecto de análise mais extensa, o que sai fora do âmbito deste trabalho.



Concluímos assim que as limitações observadas na elaboração desta dissertação, eivaram a mesma de algum défice de informação, que contudo consideramos não ter inviabilizado os objectivos pretendidos.

## 7.4 METODOLOGIA

### 7.4.1 TIPO DE PESQUISA E MÉTODO DE RECOLHA DE DADOS

- O estudo deste tema reveste-se de um carácter nitidamente qualitativo, dado que a questão que nos propusemos tratar é de dimensão ampla, dando ênfase à interpretação dos dados recolhidos e à exploração do tema, não enveredando por outro lado, pela comprovação de hipóteses formuladas, o que é apanágio do método quantitativo. A análise a efectuar dos dados, que são igualmente qualitativos, respostas a questionários e textos, é carregada de subjectividade, o que caracteriza também o método qualitativo, sendo ainda o processo de pesquisa aberto e flexível.

- Propusemo-nos efectuar um tipo de investigação de desenvolvimento, dado que o seu objectivo principal se prende com uma perspectiva de intervenção no sistema vigente, no sentido de o modificar, melhorando-o, como é explicado atrás; esta investigação tem, apesar de tudo, algumas características do tipo de investigação avaliativa, dado que avalia igualmente políticas e procedimentos.

- Considerámos uma amostragem de caso múltiplo, dado que apesar de estarmos a obter dados e analisar um tema, dentro do universo de um mesmo sector de actividade, as entidades e autoridades analisadas constituem um grupo bastante diversificado, sendo umas públicas e outras privadas o que nos leva a classificar a amostra como tal. Nesta amostragem, utilizámos o princípio da diversificação, dado que tentámos obter um panorama o mais completo possível da temática tratada, ou uma visão de conjunto, considerando que a amostragem considerada de 25 entidades é suficientemente representativa. A listagem desse conjunto de 25 entidades é apresentada no capítulo 12, no qual se sintetiza as respostas obtidas e se procede à análise das respostas ao inquérito<sup>2</sup>.

Relativamente ao método de recolha de dados adoptado, optámos inicialmente pelo ***inquérito usando questionários de resposta aberta***, pelas razões que se apontam abaixo:

- o questionário do tipo aberto, poderá fornecer uma visão de conjunto tão completa quanto possível, dado que também se confere ao inquirido a maior liberdade possível para construir as suas respostas;

---

<sup>2</sup> Ver sub-capítulo 7.3, p.23. sobre as limitações do estudo realizado.

- o tipo de amostragem de caso múltiplo;
- a existência de uma considerável diversificação de opiniões e a necessidade de obtenção de um leque tão diversificado quanto possível de diferentes opiniões;
- ser um dos objectivos da recolha de dados, a posterior comparação dos vários pontos de vista;
- ser este método de grande importância por permitir de um modo adequado, a análise, a compreensão e a interpretação da actual realidade do sistema, do ponto de vista dos entrevistados, o que podemos enquadrar numa perspectiva constructivista.
- a dificuldade na obtenção de entrevistas pessoais com os entrevistados, o que já foi realçado atrás como uma das limitações do estudo efectuado; parte desses inquéritos foram respondidos via telefónica, dada a pouca disponibilidade de tempo dos entrevistados.

No entanto, complementarmente, alguns dos entrevistados acabaram por mostrar preferência por uma *entrevista pessoal*<sup>3</sup>, contrariamente às nossas expectativas iniciais, pelo que, com alguma dificuldade, acedemos a realizá-la. Baseámos a entrevista no mesmo questionário enviado a alguns entrevistados, gravando-a, com a permissão dos entrevistados e transcrevendo-a, tendo ainda recorrido, em alguns casos, devido a problemas de compatibilização de agendas pessoais, a entrevistas telefónicas.

Deste modo, efectuámos *entrevistas não-directivas* a um conjunto de entrevistados, que acabou, à medida que os contactos iam evoluindo, por constituir mais de metade do total, o que nos revelou ter sido errada a nossa avaliação inicial de que os entrevistados iriam preferir responder ao inquérito por escrito. Este facto gerou uma junção de métodos de recolha de informação com algumas diferenças entre si (questionário “versus” entrevistas), no entanto, no que respeita ao resultado final, essas diferenças acabaram por ser secundarizadas, através do tratamento das respostas pelo método da Análise de Conteúdo.

Previamente ao envio dos questionários às 25 entidades seleccionadas, tivemos o cuidado de efectuar um pequeno teste junto de cinco gestores portuários do nosso conhecimento, enviando-lhes o questionário e tentando aferir junto deles se as perguntas estariam, em sua opinião, compreensíveis, se não suscitariam dificuldades e se a leitura e análise efectuada do mesmo não levantava alguma ambiguidade de relevância.

---

<sup>3</sup> Basicamente por questões de disponibilidade, dado que nos transmitiram dispor de pouco tempo para responder convenientemente às questões constantes do questionário.

Uma atenção especial foi prestada para evitar por exemplo perguntas repetitivas, ou um questionário complicado de responder na sua totalidade. Obtivemos respostas indicativas de, aparentemente, as questões estarem compreensíveis e não levantarem ambiguidades, não tendo sido avançadas nenhuma questões adicionais.

O conjunto de perguntas utilizadas no questionário aberto, procurou assim conceder algum grau de liberdade ao entrevistado, possuindo a maioria das perguntas nesse sentido algum carácter generalista e, por outro lado, atingir simultaneamente um objectivo bem definido, e que se prende basicamente com a análise do sistema vigente nas suas múltiplas vertentes que se interligam e com a recolha de opiniões relativas a propostas ou sugestões de melhoria do sistema.

Foi realizado com todas as entidades um contacto pessoal, previamente ao envio do questionário, aferindo da disponibilidade em responder ao questionário, agradecendo a colaboração e esclarecendo assuntos relacionados com o anonimato e confidencialidade. Alguns entrevistados preferiram manter anonimato, pelo que decidimos efectuar uma referência somente à entidade, ocultando o nome da pessoa que elaborou a resposta. A relação estabelecida com os responsáveis pelas entidades seleccionadas nesse contacto foi, de um modo geral, bastante cordial.

#### 7.4.2 MÉTODO DE ANÁLISE DOS DADOS RECOLHIDOS

Como ferramenta de trabalho para o tratamento dos dados recolhidos, e que possibilita a realização de uma análise final mais eficiente, utilizou-se o conhecido *método da Análise de Conteúdo*, o qual é normalmente associado à Análise Léxica. No entanto, pareceu-nos que, no âmbito dos objectivos deste trabalho, não se justificava utilizar a Análise de Léxico, sendo mais racional e coerente utilizar somente a Análise de Conteúdo. O método de Análise de Conteúdo, que tem vindo a ser desenvolvido há já algumas décadas, teve como impulsionadores, investigadores na área da pesquisa qualitativa como Freitas, Janissek, Moscarola, Minayo e outros<sup>4</sup>.

A Análise de Conteúdo é uma técnica que pretende analisar, sobretudo, as formas de comunicação verbal, escrita ou não escrita, que se desenvolvem entre os indivíduos. Pretende-se, prioritariamente, saber o que está atrás do texto, e quais as condições que levaram à sua produção. O seu objecto de análise abrange desde o texto literário até às entrevistas e discursos. Dado que este método envolve normalmente uma dimensão quantitativa em maior ou menor grau, não existe uma técnica única de aplicação do mesmo, podendo assim ser mais qualitativa ou mais quantitativa, consoante o grau em que predomine cada uma das dimensões. Esta combinação contribui bastante para o enriquecimento da análise.

---

<sup>4</sup> Ver Revista de Economia e Administração “*Modelo de formulário interactivo para análise de dados qualitativos*” São Paulo-SP: v.4, nº1, pp 27-48, Janeiro/Março de 2005, disponível na WWW: [URL: http://www.professores.ca.ufgs.br/hfreitas/revista/arquivos/edicao\\_internet/2005/ibmec\\_anal\\_conteudo.pdf](http://www.professores.ca.ufgs.br/hfreitas/revista/arquivos/edicao_internet/2005/ibmec_anal_conteudo.pdf).

A flexibilidade é pois uma das características deste método, e que deriva igualmente do facto de a própria pesquisa qualitativa ser flexível em termos de processo, mais orientada para este do que para o resultado.

Este método apresenta um conjunto de características racionais, sendo o tipo de análise efectuada, mais ou menos intuitiva, pessoal e subjectiva. Segundo os autores acima citados, este método consiste, numa primeira fase, em efectuar uma leitura atenta e aprofundada de dados do tipo qualitativo, como textos, a partir da qual se tenta obter uma ideia geral ou sobre o todo. Pretende-se com esse procedimento, retirar inferências desses mesmos dados.

Numa segunda fase, deverá emergir da leitura inicial referida um referencial de codificação ou protocolo, ou seja um conjunto de ideias-chave, codificadas, que será objecto de tabelação, a fim de melhor sintetizar e quantificar as ideias expressas. Assim, foi possível, retirar das respostas produzidas às 11 questões propostas aos entrevistados, entre 7 e 12 categorias principais, que tabelámos (quadro nº 17), utilizando uma análise estatística simples e descritiva, a incidência, em termos quantitativos, das referidas categorias nas respostas dos entrevistados em cada questão.

Esta quantificação constituiu um método complementar para identificação de tendências ou convergências, o qual funcionou igualmente neste caso, um pouco como sondagem de opinião, embora, no estudo realizado, se pretendesse atingir um objectivo final um pouco mais ambicioso (recolha de experiências pessoais ou informação complementar). Deste modo, retiraram-se algumas conclusões importantes sobre a temática em questão, inferindo-se igualmente as principais preocupações e anseios das Comunidades Portuárias e agentes económicos, a serem abordadas.

Existem, hoje em dia, variados softwares (temos como exemplo, o programa NUD-IST, desenvolvido na Austrália) que podem ser utilizados como ferramentas poderosas para a Análise de Conteúdo e sobretudo para a Análise Léxica, que, em certos textos de dimensão ou complexidade significativa, se torna por vezes bastante pesada de efectuar, sendo bastante útil e célere recorrer aos mesmos; estas ferramentas utilizam habitualmente métodos estatísticos de alguma complexidade para efectuar o tratamento estatístico final, mas não se encontram habitualmente acessíveis.

Na análise final dos conteúdos, com base em todos os elementos mencionados, vai-se registando sequencialmente as opiniões derivadas dessa análise, que se caracterizam naturalmente por serem *essencialmente interpretativas* e imbuídas de uma importante carga de subjectividade, à luz dos objectivos pretendidos pelo estudo.

## **PARTE I**

### ***ENQUADRAMENTO TEÓRICO***

## NOTA INTRODUTÓRIA

Pelo facto de, o enquadramento teórico que pretendíamos verter neste trabalho se tornar demasiado longo para as dimensões recomendadas para o texto do corpo principal (cerca de 200 páginas), decidimos passá-lo para a parte dos anexos (consultar índice), dividindo-o em vários anexos, como se segue:

- 1 (Anexo 1)** – no qual se trata da definição de porto, SPN, portos das várias gerações e se aborda os tipos principais de modelo de gestão e de reforma portuária
- 2 (Anexo 2)** – trata da missão do porto e das funções das APs
- 3 (Anexo 3)** – aborda a Análise do Comércio Externo Português e suas perspectivas de evolução
- 4 (Anexo 4)** – aborda a importância para o sector de alguns factores exógenos relevantes como as Políticas europeias de transporte e a globalização
- 5 (Anexo 5)** – trata de alguns projectos e programas, oriundos da UE, cuja importância se revela essencial para o futuro desenvolvimento do sector
- 6 (Anexo 6)** – efectua –se uma abordagem resumida da Logística e respectiva importância para o sector.
- 7 (Anexo 7)** – trata de algumas consequências dos factores exógenos abordados, bem como da Logística, para os portos portugueses.

Remetemos pois para a leitura dos anexos acima referidos, a fim de se conseguir obter uma panorâmica mais completa da envolvente sectorial, bem como de se clarificar algumas definições importantes, algumas relativamente recentes.

Todavia, iremos de seguida introduzir um pequeno capítulo, que aborda o relacionamento das matérias discutidas na dissertação, com a já referida “Teoria da Escolha Pública”, o que constitui, em nossa opinião, um tópico de referência, razão pela qual decidimos incluí-lo no texto do corpo principal e não em anexo.

## 8. BREVE ENQUADRAMENTO DA ACTIVIDADE PORTUÁRIA NA “TEORIA DA ESCOLHA PÚBLICA”

Vivemos hoje em dia um momento de transição, em que os Estados, de um modo geral, se vêm pressionados a diminuir as despesas galopantes do sector público, apelidado de “monstro insaciável” com alguma frequência, e se têm vindo a retirar da execução de algumas actividades ou sectores total ou parcialmente. Assim sucedeu no sector dos transportes marítimos, no século

passado, mais concretamente nos anos 80, enquanto que, nos anos 90, os serviços portuários passaram a ser em grande parte executados pelo sector privado, mediante contratos de licenciamento e/ou concessão.

Questões como as do défice público, do Pacto de Estabilidade e Crescimento a que estamos adstritos, e, por outro lado, o aumento dos níveis de exigência do cidadão que pretende melhores serviços, mais céleres e com melhor qualidade, têm assim conduzido os governos à imperiosa necessidade de emagrecimento, racionalização, desburocratização e uma gestão em moldes marcadamente empresariais, mais virada para servir o cidadão com qualidade e eficiência e portanto de carácter menos administrativo.

Nesse sentido, os Governos têm encetado reformas, como a que presentemente ocorre a nível nacional, com base numa *redefinição do papel do Estado e quais os limites da sua intervenção a nível social e na economia*.

A Teoria da Escolha Pública, que abordámos no ano curricular deste Mestrado, pareceu-nos um excelente instrumento teórico para a abordagem e compreensão destas questões, dado que se impõe questionar um pouco temas como o da abertura ao sector privado do serviço de movimentação de mercadorias<sup>5</sup>, mas acima de tudo qual deverá ser o papel do Estado nos portos.

Esta Teoria pugna pela análise das “falhas do Governo”<sup>6</sup>, em oposição a algumas das suas antecessoras, que se centraram na análise das falhas do mercado, como uma das justificações para a intervenção do Estado, mas, ao contrário do que afirmam os seus detractores, não defende incondicionalmente a opção menos Estado, mas sim a de melhor Estado. Efectua uma análise comparativa entre o mercado e o sector público como fornecedores de recursos, mas conclui que efectuar generalizações não é o método mais correcto de desenvolvimento desta temática, pelo que os casos devem ser estudados individualmente, encontrando-se soluções customizadas para cada um.

Relativamente ao sector em estudo, gostaríamos de frisar que, *a movimentação de mercadoria continua a ser considerada, na legislação vigente, um serviço público*, e que, apesar de já ser maioritariamente executada pelo sector privado, mantém as obrigações inerentes à prestação de serviço público, às quais as concessionárias têm obrigatoriamente de se sujeitar, ou seja, apesar de executada actualmente pelo sector privado, na sua quase totalidade, mantém, por imposição legal, as características de bem público ou serviço público.

---

<sup>5</sup> Este processo tem decorrido faseadamente, já que a movimentação horizontal começou a ser executada por operadores privados anteriormente. Também no âmbito do mercado de serviços portuários, outras actividades como os reboques, ou a amarração e desamarração de navios já é levada a cabo por empresas privadas.

As teorias tradicionais defendiam que o Estado deveria intervir, ou seja, justificar-se-ia que a operação ou serviço fosse fornecida pelo sector público, desde que as actividades gerassem externalidades negativas e os bens em causa fossem considerados públicos, o que implica que reúnam as características de não-exclusão e não-rivalidade<sup>7</sup>.

Efectivamente, os serviços portuários de um modo geral, possuem características próprias de bens públicos, embora não de bens públicos também denominados puros, na medida em que respeitam o princípio da não-exclusão, ou seja, não há discriminação na sua utilização, pois todos têm acesso a ele, mas o mesmo não se pode dizer relativamente à não-rivalidade, dado que, diferentemente, por exemplo, do serviço da iluminação pública, quando é utilizado por um utente, tal impede a utilização simultânea por um outro.

As referidas externalidades negativas existem, de facto, em vários campos, por exemplo, através do “modus operandum” dos grupos económicos que controlam os operadores logísticos e que assumem actualmente, por vezes, carácter global, neste e noutros sectores, baseando-se em estratégias conhecidas de fusão, aquisição, de participações noutras empresas, muitas vezes complexas de discernir, procurando a todo o custo manter posições de liderança no mercado, leva à necessidade de protecção do utente contra posições monopolistas e abusos de posição dominante, que são reais e das quais são vários os exemplos nacionais e especialmente internacionais<sup>8</sup>.

Por outro lado, temos de considerar as questões ambientais e de segurança; relativamente a estas questões, os investimentos que já se realizaram são enormes e o número de exigências não pára de aumentar, pelo que somente através da regulação se consegue “obrigar” o sector privado a cumprir as normas em vigor e ter operações portuárias limpas e seguras.

Tal conjunto de factores leva a que efectivamente se continue a considerar os serviços portuários bens públicos, embora actualmente já não providos pelo sector público.

No entanto, para além destas questões, que se ligam à justificação da intervenção estatal ou não neste sector, a Teoria centra-se num outro aspecto fundamental, que consiste não tanto em concluir se a movimentação de cargas e demais serviços portuários, deve ou não ser considerado serviço público, mas sim em assegurar que, tanto na opção pública como na privada, existem instrumentos que asseguram que são respeitados os direitos dos clientes e não existe abuso ou aproveitamento da situação de privilégio por parte de quem presta o serviço; estas importantes questões derivam do facto de se considerar nesta Teoria, ao contrário de outras anteriores, que os indivíduos agem em função dos seus interesses pessoais, quer estejam no mercado privado, quer no

---

<sup>6</sup> Esta expressão resulta, em paralelo com a de falhas do mercado, da constatação de que os governos “reais” possuem diversas características que os afastam daquilo que deveriam ser os governos ideais.

<sup>7</sup> Alves, André Azevedo e Moreira, José Manuel “*O que é a Escolha Pública?*” Cascais: Principia, 2004, 1ª Ed, pp 55-56.

<sup>8</sup> Por exemplo, nos portos brasileiros.



sector público; tal deriva da sua natureza, pela qual o homem, em termos gerais, é capaz do melhor e do pior.

No entanto, as características da actividade portuária mudaram muito rapidamente num espaço de tempo relativamente curto, fruto especialmente dos fenómenos da globalização, internacionalização e da disseminação das tecnologias informáticas, bem como de inclusão dos portos nas cadeias logísticas, o que tem gerado pressões galopantes de adaptação do sector Logístico, onde aqueles se inserem, às necessidades da economia mundial.

Após a adopção do modelo de gestão portuária conhecido por porto “Landlord”, no qual foi aberto ao sector privado a possibilidade de assumir a execução de vários serviços, mediante licenciamento ou concessão, *a intervenção do Estado nos portos tem-se colocado com maior premência em termos de regulação*; segundo a Teoria em questão, a regulação não deve ser objecto de intervenção de modo automático, devendo-se partir da demonstração de que efectivamente existem externalidades negativas resultantes do mercado em pleno funcionamento.

Como já atrás referimos, estas externalidades negativas são reais e assim o conjunto de razões apresentado, leva-nos pois a pensar justificar-se que o Estado presentemente intervenha como regulador, assegurando a concorrência e a prestação de serviço público, ou seja, garantindo a não discriminação, o que significa respeitar o princípio da não exclusão e com mínimos de qualidade e eficiência desejáveis

Essa regulação é actualmente efectuada a nível local pelas APs, bem como a nível central pelo IPTM e, quando se justificar, pela Autoridade para a Concorrência.

Gostaríamos ainda de mencionar que o tema mantém grande actualidade, dadas as recentes tentativas de liberalização do mercado dos serviços portuários europeu (onde se inclui este serviço), por parte da Comissão Europeia, embora sucessivamente chumbadas pelo Parlamento Europeu, gerando sempre elevados níveis de contestação social, apesar de que os objectivos defendidos pela UE se pautam pela criação de condições equitativas de concorrência entre os portos, aumentando o tráfego marítimo e criando mais emprego portuário.

Parece-nos que o termo liberalização do mercado dos serviços portuários reflecte já uma realidade por toda a Europa Comunitária e não só, dado que estes já se encontram abertos ao sector privado há bastante tempo; é essencialmente no factor trabalho portuário e na questão da pilotagem que reside o *busílis* da questão, dado que existe ainda alguma rigidez no fornecimento de mão-de-obra portuária, através, por exemplo, do preenchimento de uma série de requisitos para o acesso de uma empresa à operação portuária.

Por outro lado, o fornecimento do serviço de Pilotagem está de um modo geral adstrito às APs a nível europeu, e a sua abertura ao mercado poderia criar situações de risco; para viabilizar

essa situação, a regulação teria de ser apertadíssima, e reunido um conjunto de requisitos práticos que, na prática, dificultarão bastante a constituição de empresas nessa actividade.

Enfim, concluimos corroborando a tese defendida por esta teoria de *melhor Estado*, acima de tudo um Estado cujo papel redefinido permita que os seus agentes se concentrem melhor no seu “core-business”, nas funções que os cidadãos esperam que, para protecção dos seus interesses, sejam asseguradas em permanência, fornecidas com a qualidade e a eficiência que todos desejamos.

## **PARTE II**

### ***TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO***

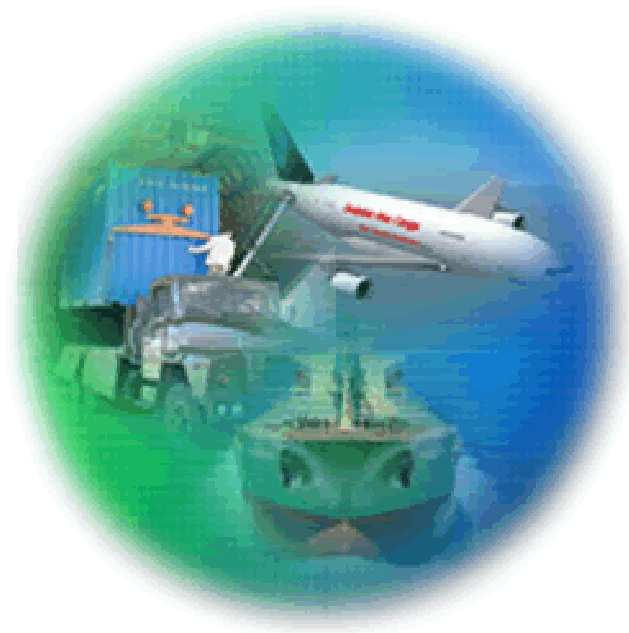
## 9. ANÁLISE DO SECTOR PORTUÁRIO NACIONAL

### 9.1 PANORAMA DO ACTUAL DESEMPENHO DOS PORTOS NACIONAIS

Iniciemos a nossa análise pelas estatísticas disponíveis acerca do desempenho do Sector Portuário Nacional, ou seja, do conjunto dos Portos Nacionais, embora, pelas razões atrás apontadas, limitados aos portos do Continente (*entenda-se pois, de ora em diante, Sector Portuário Nacional, como limitado aos portos do Continente*). O número de indicadores de desempenho portuários disponíveis, tem vindo a aumentar progressivamente ao longo dos últimos anos, em especial devido à contentorização, a qual tem sido responsável pela geração de um número elevado de novos indicadores específicos para este segmento de cargas.

O nosso propósito, não se prende tanto com uma análise demasiado técnica deste tipo de indicadores, mas sim em efectuar uma análise de âmbito mais geral, que possa fornecer um panorama da actividade global dum porto e sua evolução de um modo integrado. Deste modo, iremos analisar os seguintes indicadores anuais para cada um dos portos bem como para o sector:<sup>9</sup>:

- Total do número de navios de comércio entrados nos portos do Continente
- Total da arqueação bruta dos navios entrados nos portos do Continente
- Total de movimentação de cargas nos portos do Continente
- Total de movimentação de cargas nos portos do Continente por tipos de cargas
- Total de movimentação de contentores nos portos do Continente



<sup>9</sup> Disponíveis no site do IPTM na WWW - URL: [www.imarpor.pt/](http://www.imarpor.pt/), sub-menu Boletim online/estatísticas portuárias e sites das APs na WWW (ver referências bibliográficas).

**QUADRO N°1 - Total de navios de comércio entrados nos portos do Continente**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>V. Castelo</b>	203	267	274	302	349	370	314	261	208	197
<b>% Var.</b>	-----	+31,5	+2,6	+10,2	+15,6	+6,0	-15,1	-16,9	-20,3	-5,3
<b>Leixões</b>	2.646	2.742	2.876	3.037	3.007	3.128	2.797	2.690	2.611	2.739
<b>% Var.</b>	-----	+3,6	+4,9	+5,6	-1,0	+4,0	-10,6	-3,8	-2,9	+4,9
<b>Aveiro</b>	1.092	1.231	1.235	1.205	1.011	1.042	1.011	1.002	1.038	1.057
<b>% Var.</b>	-----	+12,7	+0,3	-2,4	-16,1	+3,0	-3,0	-0,9	+3,6	+1,8
<b>Fig. Foz</b>	287	313	303	316	356	321	274	277	298	299
<b>% Var.</b>	-----	+9,0	-3,2	+4,3	+12,7	-9,8	-14,6	+1,1	+7,6	+0,3
<b>Lisboa</b>	3.922	3.588	3.465	3.644	3.874	3.618	3.539	3.522	3.270	3.351
<b>% Var.</b>	-----	-8,5	-3,4	+5,2	+6,3	-6,6	-2,2	-0,5	-7,2	+2,5
<b>Setúbal</b>	1.594	1.540	1.664	1.706	1.901	2.019	1.606	1.617	1.666	1.508
<b>% Var.</b>	-----	-3,4	+8,1	+2,5	+11,4	+6,2	-20,5	+0,7	+3,0	-9,5
<b>Sines</b>	846	821	724	773	808	745	791	751	921	1.192
<b>% Var.</b>	-----	-3,0	-11,8	+6,8	+4,5	-7,8	+6,2	-5,1	+22,6	+29,4
<b>Portimão</b>	33	62	67	41	56	24	21	33	50	74
<b>% Var.</b>	-----	+87,9	+8,1	-38,8	+36,6	-57,1	-12,5	+57,1	+51,5	+48,0
<b>Faro</b>	135	143	142	95	98	52	53	49	33	38
<b>% Var.</b>	-----	+5,9	-0,7	-33,0	+3,2	-46,9	+1,9	-7,5	-32,7	+15,2
<b>TOTAL</b>	<b>10.758</b>	<b>10.707</b>	<b>10.750</b>	<b>11.119</b>	<b>11.460</b>	<b>11.319</b>	<b>10.406</b>	<b>10.202</b>	<b>10.095</b>	<b>10.455</b>
<b>% Var.</b>	-----	-0,5	+0,4	+3,4	+3,1	-1,2	+8,1	-2,0	-1,0	+3,6

**Fonte:** Estatísticas APP (Associação dos Portos de Portugal) e IPTM ..... *Valor médio de variação: +1,54 %*

1) Este indicador fornece uma indicação do grau de procura de cada porto, nomeadamente dos seus serviços portuários, e simultaneamente do factor ocupação do porto. Em termos individuais, podemos observar que não se regista, no período considerado de dez anos, um crescimento sustentado deste indicador em nenhum porto nacional, que *apresentou nesse mesmo período, uma variação de -2,8 %*. Estes resultados são efectivamente preocupantes, pois, num período de dez anos, mantendo-se o número de portos, a evolução do SPN, relativamente a este indicador, apresenta-se negativa.

De um modo geral, é observável, em todos os portos, uma variação bastante irregular, salientando-se, no entanto, o caso do Porto de Sines em 2004 e 2005, com um crescimento bastante acima da média e derivado do crescendo de actividade no Terminal XXI de contentores, bem como o caso do Porto de Portimão, que, apesar do quantitativo relativo a este indicador ser pouco elevado, em termos nacionais, registou elevados valores de crescimento, no período que mediou entre 2003 e 2005, o que derivou dum significativo aumento da procura neste porto, no segmento dos navios de cruzeiro. De registar ainda que, em alguns portos, *o valor de 1996 é superior ao de 2005*, como nos casos dos portos de Viana do Castelo, Aveiro, Lisboa, Setúbal e Faro.

Por outro lado, é também observável que, os valores apresentados relativos à variação da movimentação total de cargas nos portos do Continente, apresentam alguma correspondência com a variação do PIB<sup>10</sup>, e, em menor grau, com a do comércio externo português, não tanto em termos de valores, mas sim em termos de tendências, observando-se, no entanto, algum desfasamento temporal nas mesmas, e tendo ainda em atenção que os períodos não são exactamente coincidentes (por falta de dados); no entanto, consideramos que a aproximação é suficiente para nos fornecer uma indicação de quais os valores em jogo e respectivas tendências.

Estes factos fornecem um importante contributo, em nossa opinião, para a elaboração do diagnóstico dos problemas que têm afectado o SPN, (análise essa que desenvolvemos nas partes II e III deste trabalho), dado que, a procura dos serviços portuários é directamente proporcional à vitalidade do SPN, em especial à competitividade dos seus portos, o que se traduz em diversos factores, como o nível da qualidade dos seus serviços (e que por sua vez se subdivide numa grande diversidade de pontos) e a competitividade das tarifas correspondentes. Por outro lado, sendo esta actividade, como é sabido, fortemente internacionalizada, deverão ser criados incentivos a nível fiscal ou de outro tipo, para que a utilização dos portos e complementarmente do transporte marítimo, seja atractiva para os potenciais clientes.

---

<sup>10</sup> Ver Anexo 9, p.392.

Há, no entanto, como vimos, alguma correspondência com o estado da economia nacional e sua evolução (e mundial naturalmente, dado que a nossa economia é aberta) que não pode de modo nenhum ser desprezada, ao estudarmos os valores estatísticos relativos à actividade do sector.



**QUADRO N°2- Total da arqueação bruta dos navios de comércio entrados nos portos do Continente (Mil unid GT)**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>V. Castelo</b>	572,8	746,7	927,3	1.128,0	1.185,6	1.151,2	934,0	865,9	799,2	871,9
<b>% Var.</b>	-----	+30,4	+24,2	+21,6	+5,1	-2,9	-18,9	-7,3	-7,7	+9,1
<b>Leixões</b>	17.101,3	18.528,5	19.713,1	20.657,0	20.900,7	22.022,7	21.172,2	20.519,4	19.587,2	20.009,4
<b>% Var.</b>	-----	+8,3	+6,4	+4,8	+1,2	+5,4	-3,9	-3,1	-4,5	+2,2
<b>Aveiro</b>	2.045,5	2.409,3	2.696,3	2.684,4	2.343,9	2.535,8	2.673,8	2.721,5	2.856,5	2.850,0
<b>% Var.</b>	-----	+17,8	+11,9	-0,4	-12,7	+8,2	+5,4	+1,8	+5,0	-0,2
<b>Fig. Foz</b>	489,8	544,4	540,5	606,1	750,0	695,0	624,0	674,0	722,6	750,1
<b>% Var.</b>	-----	+11,1	-0,7	+12,1	+23,7	-7,3	-10,2	+8,0	+7,2	+3,8
<b>Lisboa</b>	35.353,0	34.329,7	35.601,1	37.871,5	38.689,6	35.439,8	37.572,7	40.219,1	35.952,6	38.568,9
<b>% Var.</b>	-----	-2,9	+3,7	+6,4	+2,2	-8,4	+6,0	+7,0	-10,6	+7,3
<b>Setúbal</b>	15.698,2	14.444,4	15.730,7	17.309,2	20.930,5	17.077,0	16.586,1	16.715,2	17.309,9	16.923,1
<b>% Var.</b>	-----	-8,0	+8,9	+10,0	+20,9	-18,4	-2,9	+0,8	+3,6	-2,2
<b>Sines</b>	12.643,3	13.665,9	13.336,0	13.392,3	12.676,8	12.463,3	12.908,6	13.155,1	18.304,7	22.915,5
<b>% Var.</b>	-----	+8,1	-2,4	+0,4	-5,3	-1,7	+3,6	+1,9	+39,1	+25,2
<b>Portimão</b>	419,4	422,8	452,7	328,0	474,0	334,9	236,0	401,2	347,2	1.439,5
<b>% Var.</b>	-----	+0,8	+7,1	-27,5	+44,5	-29,3	-29,5	+70,0	-13,5	+314,6
<b>Faro</b>	375,5	431,5	429,1	311,0	268,9	170,5	160,3	141,4	90,5	96,1
<b>% Var.</b>	-----	+14,9	-0,6	-27,5	-13,5	-36,6	-6,0	-11,8	-36,0	+6,2
<b>TOTAL</b>	<b>84.698,8</b>	<b>85.523,2</b>	<b>89.426,8</b>	<b>94.287,5</b>	<b>98.220,0</b>	<b>91.890,2</b>	<b>92.867,7</b>	<b>95.412,8</b>	<b>95.970,4</b>	<b>104.424,5</b>
<b>% Var.</b>	-----	+1,0	+4,6	+5,4	+4,2	-6,4	+1,1	+2,7	+0,6	+8,8

**Fonte:** Estatísticas do INE e IPTM ..... Valor médio de variação: +2,44 %



2) Neste quadro é observável que, este segundo indicador regista igualmente valores de variação bastante irregulares de um modo geral; a excepção mais visível será o Porto de Sines, visto que, no período que medeia entre 2002 e 2005, apresenta valores sustentadamente positivos, registando nos últimos dois anos valores acima da média; de registar ainda o espectacular crescimento em 2005 do Porto de Portimão, derivado de um explosivo crescimento do sector de cruzeiros marítimos, que, no entanto, nos anos transactos, apresenta variações bastante irregulares.

Quanto aos valores totais, a variação observada no período considerado, é positiva, com um valor de +23,3 %, o que aparentemente contradiz, em larga medida, a variação registada no indicador anterior; no entanto, é necessário ter em conta, que este indicador reflecte em larga escala, as dimensões dos navios que escalam os portos, e portanto a relação entre os dois indicadores não ser directa.

Os valores apresentados derivam assim, não tanto do número de escalas efectuadas, mas, em maior grau, da variação das dimensões dos navios entrados nos portos, o que aliás coincide com um facto do conhecimento geral, a nível do sector, e que se traduz por um aumento gradual das dimensões de alguns tipos de navios, observado nos últimos anos, nomeadamente da sua arqueação<sup>11</sup>, o que se explica basicamente por questões ligadas às economias de escala.

---

<sup>11</sup> Arqueação, significa simplifadamente, o volume interno total do navio, que pode ser bruto ou líquido, considerando-se, no primeiro caso, todos os espaços fechados, e no segundo, os espaços utilizáveis somente para carga.

**QUADRO N°3 - Total de movimentação de cargas nos portos do Continente (Milhões de Tons)**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>V. Castelo</b>	0,3722	0,5944	0,7665	0,9422	1,0075	1,0691	0,874	0,7941	0,6205	0,605
<b>% Var.</b>	-----	+59,7	+29,0	+22,9	+6,9	+6,1	-18,2	-9,1	-21,9	-2,5
<b>Leixões</b>	12,63	12,12	13,88	13,74	13,58	13,29	12,56	12,77	12,98	13,33
<b>% Var.</b>	-----	-4,0	+14,5	-1,0	-1,2	-2,1	-5,5	+1,7	+1,6	+2,7
<b>Aveiro</b>	2,09	2,65	2,83	2,65	2,47	2,82	3,02	2,96	3,13	3,33
<b>% Var.</b>	-----	+26,8	+6,8	-6,4	-6,8	+14,2	+7,1	-2,0	+5,7	+6,4
<b>Fig. Foz</b>	0,606	0,664	0,690	0,773	0,903	0,858	0,727	0,803	0,958	0,963
<b>% Var.</b>	-----	+9,6	+3,9	+12,0	+16,8	-5,0	-15,3	+10,5	+19,3	+0,5
<b>Lisboa</b>	12,75	11,53	11,25	12,01	11,54	11,58	12,15	12,55	11,75	11,30
<b>% Var.</b>	-----	-9,6	-2,4	+6,8	-3,9	+0,3	+4,9	+3,3	-6,4	-3,8
<b>Setúbal</b>	4,58	5,14	6,50	6,58	6,46	6,74	6,44	6,09	6,52	6,64
<b>% Var.</b>	-----	+12,2	+26,5	+1,2	-1,8	+4,3	-4,4	-5,4	+7,1	+1,8
<b>Sines</b>	18,90	20,92	20,45	21,45	19,96	19,60	19,63	20,86	22,48	24,93
<b>% Var.</b>	-----	+10,7	-2,2	+4,9	-6,9	-1,8	+0,2	+6,3	+7,8	+10,9
<b>Portimão</b>	0,0254	0,0088	0,0081	0,0131	0,0052	0,0045	0,0095	0,0129	0,0727	0,0541
<b>% Var.</b>	-----	-65,4	-8,0	+61,7	-60,3	-13,46	+111,1	+35,8	+463,6	-25,6
<b>Faro</b>	0,3755	0,5313	0,4636	0,3434	0,3173	0,1742	0,1534	0,1528	0,0819	0,0406
<b>% Var.</b>	-----	+41,5	-12,7	-25,9	-7,6	-45,1	-11,9	-0,4	-46,4	-50,4
<b>TOTAL</b>	52,40	54,16	56,90	58,50	56,24	56,14	55,56	56,99	58,59	61,19
<b>% Var.</b>	-----	+3,4	+5,1	+2,81	-3,9	-0,2	-1,0	+2,6	+2,8	+4,4

**Fonte:** Estatísticas do IPTM ..... Valor médio de variação: +1,78 %

Este indicador, traduz evidentemente o grau de utilização que cada porto registou individualmente ao longo dos últimos dez anos; na última linha podemos observar o valor total para os portos do Continente.

Em primeiro lugar, podemos observar que o comportamento dos vários portos é bastante diferenciado; regista-se assim algum crescimento nos portos de Leixões, Aveiro, Sines e Portimão, sendo esse crescimento mais acentuado em Sines e Portimão (especialmente neste último); Viana do Castelo, Lisboa e Faro constituem excepções, dado que o seu movimento decresceu (no caso de Faro, essa quebra foi acentuada, dado ter perdido o importante tráfego dos combustíveis líquidos, para o aeroporto de Faro, em virtude de se ter optado por uma alternativa diferente de transporte); no caso particular do Porto de Lisboa, há que registar uma quebra derivada do facto de, durante a década de 90, as diversas reconversões da zona ribeirinha efectuadas em conjugação com a APL, incluindo a zona que corresponde à actual EXPO, desviaram um importante quantitativo de tráfego de granéis líquidos, em especial energéticos, para outros portos como Sines.

Relativamente aos totais nacionais, podemos observar que os valores apresentam alguma oscilação pelo que não se pode afirmar que se tenha registado um crescimento sustentado; no entanto, no período considerado, registou-se um crescimento de + 16,8 %; por outro lado, observa-se que finalmente se ultrapassou a “fasquia psicológica” dos 60 milhões de Tons em 2005, o que não deixa de constituir um marco e um sinal positivo para o futuro.

Em termos comparativos, com o intuito de se poder efectuar um melhor enquadramento a nível europeu, o porto de Roterdão, entre Janeiro e Junho de 2004, ou seja, *metade do período que habitualmente se considera em termos estatísticos*, movimentou **175,29 milhões de Tons**, praticamente o triplo do que foi movimentado no conjunto dos portos do Continente no dobro do período, tendo tal valor representado um crescimento de cerca de +7,0 %<sup>12</sup> em relação ao mesmo período de 2003.

Tal facto possui várias explicações, tais como a centralidade do porto de Roterdão (em contraste com a nossa periferia) relativamente aos grandes centros de produção e consumo europeus, e acima de tudo a dinâmica a nível comercial e logístico que souberam criar em termos de atractividade e competitividade, através da operacionalidade oferecida, dos acessos portuários, desenvolvimento da intermodalidade, modernidade de equipamentos, entre outros pontos, pelo que inúmeros pólos industriais e logísticos, se foram criando no seu “hinterland”, tendo atingido actualmente uma dimensão gigantesca.

---

<sup>12</sup> Ver site do Porto de Rotterdam disponível na WWW - URL: <http://www.port.rotterdam.com/en/home/>.

**QUADRO Nº4 - Total de movimentação de cargas nos portos do Continente, por tipos de cargas (Milhões de Tons)**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Carga Geral Fraccionada</b>	4,482	4,827	5,384	5,058	5,286	5,531	5,1433	4,4871	5,0089	4,241
<b>% Var.</b>	-----	+7,7	+11,5	-6,1	+4,5	+4,6	-7,0	-12,8	+11,6	-15,3
<b>Carga Contentorizada</b>	5,119	5,060	5,916	6,299	6,785	5,7987	6,2817	7,1889	7,4386	7,6603
<b>% Var.</b>	-----	-1,2	+16,9	+6,5	+7,7	-14,5	+8,3	+14,4	+3,5	+3,0
<b>Cargas Roll-on, Roll-off</b>	0,450	0,474	0,554	0,557	0,562	0,5934	0,4384	0,3886	0,4105	0,3968
<b>% Var.</b>	-----	+5,3	+16,9	+0,5	+0,9	+5,6	+26,1	-11,4	+2,2	-3,3
<b>Granéis Sólidos</b>	14,098	15,912	16,198	17,929	17,724	16,3332	16,6608	17,2562	17,5189	18,7824
<b>% Var.</b>	-----	+12,9	+1,8	+9,7	-1,1	-7,8	+2,0	+3,6	+1,5	+7,2
<b>Granéis Líquidos</b>	28,251	27,430	28,798	28,655	25,883	26,2757	25,4882	26,4656	27,1881	30,1999
<b>% Var.</b>	-----	-2,9	+5,0	-0,5	-9,7	+1,5	-3,0	+3,8	+2,7	+11,1
<b>TOTAL</b>	<b>52,400</b>	<b>53,703</b>	<b>56,850</b>	<b>58,498</b>	<b>56,240</b>	<b>54,532</b>	<b>54,012</b>	<b>55,786</b>	<b>57,565</b>	<b>61,280</b>
<b>% Var.</b>	-----	+2,5	+5,9	+2,9	-3,9	-3,0	-1,0	+3,3	+3,2	+6,5

**Fonte:** APP (Associação dos Portos de Portugal) e INE.....*Valor médio de variação: +1,54 %*

Este indicador dá-nos um registo da dinâmica evolutiva das diferentes valências do SPN; deste modo, podemos observar que a carga geral fraccionada observou, em especial a partir do início do presente século, um decréscimo significativo (entre 2001 e 2005 de 23,3%) em simultâneo, com um crescimento da movimentação da carga contentorizada, (que, no mesmo período, registou um crescimento de 321,1%) o que, de qualquer modo, se registou um pouco pelos portos de todo o mundo, com “timings” ligeiramente diferentes. Tal evolução derivou do crescente índice de contentorização das cargas, que se tem vindo a registar nos últimos anos.

Podemos observar ainda um crescimento sustentado na movimentação de granéis sólidos, embora com algumas variações, dado o crescimento registado das actividades industriais. Nas cargas “Roll-on Roll-off”(Ro-Ro), não se registou um crescimento acentuado, tendo-se mesmo observado algum decréscimo nos últimos anos, dado que por um lado, a dinâmica de crescimento das principais indústrias utilizadoras deste modo não têm impulsionado suficientemente esse crescimento, e por outro, o TMCD, um dos principais utilizadores deste modo, não promoveu o crescimento sustentado do mesmo. De registar ainda um crescimento na movimentação dos granéis líquidos, proveniente essencialmente da crescente importação de cargas energéticas; no período considerado, esse crescimento traduziu-se num valor de +6,9%, tendo sido mais acentuado no ano de 2005; este facto denota um aumento da dependência da nossa economia, relativamente aos combustíveis fósseis.

**QUADRO Nº5 - Total de movimentação de contentores nos portos do Continente (Mil TEUs)**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Leixões</b>	202,2	216,4	243,2	251,4	281,2	296,6	304,4	320,4	349,5	352,0
<b>% Var.</b>	+3,4	+7,0	+12,4	+3,4	+11,9	+5,5	+2,6	+5,3	+9,1	+0,7
<b>Fig. Foz</b>	0,148	0,007	0,009	0	1,132	0,694	2,462	2,717	9,952	11,09
<b>% Var.</b>	+516,7	-95,3	+28,6	-100,0	+100,0	-38,7	+254,8	+10,4	+266,3	+11,4
<b>Lisboa</b>	309,2	333,0	340,8	364,5	388,7	438,2	438,2	554,4	514,8	513,1
<b>% Var.</b>	+12,7	+7,7	+2,3	+7,0	+6,6	+12,7	0,0	+26,5	-7,3	-0,3
<b>Setúbal</b>	1,937	1,287	4,0	1,9	4,8	6,2	9,3	12,1	19,5	13,2
<b>% Var.</b>	-36,2	-33,5	+210,8	-52,5	+152,6	+29,2	+50,0	+30,1	+61,2	-32,3
<b>Sines</b>	0,002	0,013	0,015	0	0	0	0	0,040	19,2	50,994
<b>% Var.</b>	-50,0	+550,0	+15,4	-100,0	0,0	0,0	0,0	+100,0	+479,000	+165,5
<b>Outros</b>	0,254	0,208	0,058	0,076	0,103	0,118	0,007	0,001	0,002	0,0
<b>% Var.</b>	+146,6	-4,6	-72,1	+1,8	+35,5	+14,6	-94,1	-85,7	+100,0	0,0
<b>TOTAL</b>	513,7	550,9	588,1	617,9	675,9	741,8	754,4	889,7	913,0	940,4
<b>% Var.</b>	+8,6	+7,2	+6,8	+5,1	+9,4	+9,7	+1,7	+17,9	+2,6	+3,0

**Fonte:** Estatísticas IPTM e APP ..... **Valor médio de variação:** + 7,2 %

Este importante indicador, que incide na dinâmica de movimentação de carga contentorizada, revela um crescimento acentuado deste tipo de movimentação nos portos principais, em Leixões, Lisboa e Setúbal, sendo esse crescimento igualmente observável no porto da Figueira da Foz (através do estabelecimento de carreiras semanais regulares de contentores em 2004 e 2005); no caso particular do porto de Sines, com a instalação do Terminal XXI, concessionado à PSA (“Port of Singapore Authority”), o movimento foi residual até 2004; neste último ano, com o início da operação de navios da linha MSC (Mediterranean Shipping Company), os números apareceram e, em 2005, os valores de movimentação observaram um acentuado crescimento, com uma utilização mais intensiva pelos navios da MSC; nos restantes portos secundários, bem como no Porto de Aveiro, o movimento de contentores é residual ou mesmo nulo.

Em termos comparativos, para referência, registou-se no Porto de Roterdão, durante o ano de 2005, uma movimentação de 68,6 milhões de Tons, em carga contentorizada, (correspondente a 9.286.756 TEUS) o que representa um valor superior ao registado para a movimentação de todas as cargas a nível nacional, e um *valor nove vezes superior ao nacional em termos de TEUS*, representando ainda, em relação a 2004, um crescimento de 10,3 %. <sup>13</sup>

Se considerarmos ainda o denominado índice de contentorização, ou seja, a percentagem da carga contentorizada relativamente à carga fraccionada total movimentada, é observável, a partir dos dados do quadro nº 4, que este valor aumenta praticamente de modo sustentável no período considerado, variando entre 53,3% em 1996 e 64,4% em 2005.

Gostaríamos de referir que é observável alguma incongruência entre os valores apresentados pelo IPTM e algumas estatísticas apresentadas pelas próprias APs, devido ao tratamento que os dados sofrem na entidade reguladora; no entanto, por uma questão de coerência de informação quando consideramos o seu todo, apresentamos os dados provenientes desta última entidade, ressaltando-se no entanto a necessidade de considerar eventuais pequenas correcções.

Da análise de todos estes indicadores, podemos assim retirar algumas conclusões importantes, tais como, o facto de os portos do SPN na última década, não terem conseguido gerar suficiente atractividade, a fim de que a procura dos seus serviços se desenvolvesse sustentadamente; essa procura desenvolveu-se de modo bastante irregular (embora derivando em parte da evolução da economia nacional), tendo-se mesmo saldado por uma evolução negativa, se tivermos em conta o início e o final do período considerado. O mesmo não sucedeu em termos de arqueação bruta, dado o aumento progressivo que se tem observado nas dimensões dos navios, nomeadamente na sua arqueação.

---

<sup>13</sup>Ver site do Porto de Rotterdam disponível na WWW - URL: <http://www.port.rotterdam.com/en/home/>.

Relativamente à movimentação de cargas, a sua progressão ao longo da última década, apresentou-se de modo bastante irregular, registando-se, no entanto, nos últimos três anos, uma tendência positiva, em especial em 2005, com um crescimento acima da média, o que cria boas expectativas para o futuro. No entanto, estamos ainda longe do crescimento sustentado observado, por exemplo, no sector portuário espanhol, os nossos concorrentes mais próximos, tanto em termos de valores, como de sustentabilidade, assunto que desenvolveremos no capítulo 10.1.

Quanto às movimentações dos diversos tipos de cargas observados individualmente, é de assinalar a constatação preocupante da dependência crescente da nossa economia relativamente à importação de cargas energéticas. Relativamente ao subsector da movimentação de contentores, o grau de desenvolvimento do mesmo em Portugal, segue um percurso semelhante ao de outros países ribeirinhos, sendo de mencionar o caso da movimentação de contentores em “transhipment” no Terminal XXI no Porto de Sines, relativamente ao qual foram antecipadas expectativas demasiado elevadas, no seu arranque, que até hoje, ainda não se concretizaram; no entanto, os valores mais recentes de movimentação neste terminal, abrem excelentes expectativas para que tal possa vir a acontecer num futuro a curto/médio prazo.

## **9.2 BREVE ANÁLISE INDIVIDUAL DOS PORTOS NACIONAIS**

### **9.2.1. Porto de Viana do Castelo**

Este porto<sup>14</sup> constitui a sede da Delegação Norte do IPTM e possui o estatuto de Instituto Público. Possuía em 2002 uma capacidade máxima instalada de cerca de 1.120.000 Tons/ano, que poderá vir a alargar-se a 2,5 milhões de Tons/ano, se conseguir levar a cabo os planos de expansão que se encontram elaborados. A sua vocação situa-se essencialmente na carga geral. A área comercial desenvolve-se sobretudo na margem sul, localizando-se a área de expansão planeada, para montante da actualmente existente.

Possui três terminais especializados de assinalar, o Terminal “Ro-Ro”, o Terminal de Asfaltos e o Terminal de Cimentos; os problemas nos acessos têm atrasado o desenvolvimento deste porto, prevendo-se que os acessos rodoviários sejam brevemente reformulados, e estando também prevista a construção de ligação ferroviária portuária, o que ligará o porto respectivamente à rede de auto-estradas nacional e à Linha do Minho.

Em relação ao desempenho do porto, este movimentou em 2005 um total de 605.000 Tons, e em 2004 de 620.500 Tons, o que representou um decréscimo de 21,9 % em relação a 2004 e 2,5% em relação a 2003; em termos de escalas de navios, deram entrada no porto 197 navios em 2005 e 208 navios em 2004, o que representou respectivamente um decréscimo de 5,3% em relação a 2004

---

<sup>14</sup> Ver site do porto disponível na WWW – URL: <http://www.ipnorte.pt/>.

e um decréscimo de 20,3 % em relação a 2003; em termos de arqueação bruta, os navios entrados em 2005 representaram um aumento de 9,1% em relação a 2004 e os entrados em 2004, um decréscimo de 7,7 % em relação a 2003

O porto tem vindo a ganhar importância regional no norte do país, perdida durante bastante tempo para o porto de Leixões, embora no momento presente esteja a sofrer as consequências da crise que tem afectado a indústria de construção civil, a qual tem gerado e sustentado uma parte substancial dos tráfegos neste porto, necessitando da concretização de algumas medidas de desenvolvimento, em especial em termos de expansão portuária e de acessos rodo-ferroviários (acima referidos) para recuperar a sua importância em termos de procura regional.

Possui um bom Centro de Despacho de Navios<sup>15</sup>, desde há alguns anos, co-responsável pelo bom desempenho do porto, dado tratar-se de elemento fundamental na obtenção de celeridade de processamento de despacho de navios e cargas. Este porto tem sido essencialmente um porto *de importação*, como se pode ver no quadro nº 21 do Anexo 10, onde se constata o grande diferencial entre os quantitativos de importação e de exportação.

Desde há algum tempo atrás, tem sido corroborada a ideia da promoção da complementaridade deste porto com o de Leixões e concorrência com os portos do norte de Espanha, em particular com Vigo. Este porto não possui ainda concessões, sendo portanto considerado um “Tool-port” de exploração directa por parte do IPTM.

Relativamente à análise económico-financeira, é de referir que este porto, tal como os Portos do Douro, Figueira da Foz, Portimão e Faro, se encontra inserido no IPTM juntamente com três outras delegações, pelo que os resultados são consolidados, tornando-se pois difícil a desagregação por delegação e respectiva análise neste campo.

### **9.2.2 Porto de Leixões**

Este porto<sup>16</sup>, considerado o maior porto nacional a nível comercial, possui o estatuto de Sociedade Anónima de capitais exclusivamente públicos, S.A. e pode ser considerado um excelente modelo de “Landlord-Port”, dado que se encontra concessionado na sua grande maioria, possuindo apenas alguns terminais (3) licenciados e 2 outros que explora directamente, tendendo no entanto para o concessão total.

A nível de acessos, o porto na sua totalidade possui muito boas ligações rodo-ferroviárias, estando em fase de conclusão a construção de vias complementares de acesso rodoviário ao porto, ligando-o aos eixos rodoviários principais a nível nacional e evitando o tráfego urbano. Situa-se

---

<sup>15</sup>

Centro de Despacho de Navios - Centro informático que serve de elo de ligação entre o porto e a Comunidade Portuária e que inclui as Autoridades ligadas à operação portuária.

<sup>16</sup> Ver página do porto disponível na WWW- URL: <http://www.portodeleixoes.pt/>.



igualmente bastante próximo (cerca de 5 km) de um aeroporto internacional. Encontra-se em projecto, no Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED) do porto até 2013, a construção de uma plataforma logística polinucleada, emparelhada com o porto.

O Porto de Leixões é, sem dúvida, um dos portos mais polivalentes a nível nacional, movimentando uma diversidade muito significativa de cargas incluindo passageiros. O tráfego contentorizado constitui uma fatia substancial da sua movimentação, possuindo para o efeito dois terminais especializados. A sua vocação prende-se essencialmente com o TMCD e com o “feeder” relativamente à movimentação de contentores, ou seja, de distribuição de carga e recepção de navios que efectuem as ligações com os portos de menor dimensão.

Em termos de gestão electrónica, encontra-se bastante bem equipado com sistemas eficientes e de grande fiabilidade, que lhe permitem responder às exigências dos clientes, congregando eficazmente os diversos actores do negócio portuário. No entanto, prepara-se para efectuar um salto qualitativo, com a criação a curto/médio prazo de um portal, que reunirá ferramentas de negócio electrónico, capaz de permitir aos clientes que acedem ao mesmo, realizar transacções comerciais, contratar serviços de logística e consultar informação variada na área do negócio portuário. Será igualmente desenvolvido em paralelo, um portal a nível interno, que desenvolverá a eficiência dos seus serviços, permitindo um fluxo otimizado de informação entre os diversos departamentos.<sup>17</sup>

Em relação ao desempenho do porto, este movimentou em 2005 um total de 13.330 milhões de Tons, e em 2004 12,980, o que representou um crescimento de respectivamente 2,7 % em relação a 2004 e 1,6% em relação a 2003; em termos de escalas de navios, deram entrada no porto 2.739 navios em 2005 e 2.611 navios em 2004, o que representou respectivamente um aumento de 4,9% em relação a 2004 e um decréscimo de 2,9 % em relação a 2003; em termos de arqueação bruta, os navios entrados em 2005 representaram um aumento de 2,2% em relação a 2004 e os navios entrados em 2004 representaram um decréscimo de 4,5% em relação a 2003.

Os resultados apresentados denotam, especialmente nos últimos anos, um crescimento pequeno, mas com tendência positiva, da movimentação de mercadorias, embora não acompanhado do mesmo modo pela procura de navios, devido a algum saturamento das suas áreas acostáveis. Este porto tem sido igualmente um *porto de importação*, como se pode observar pela diferença acentuada entre os quantitativos de importação e exportação, constantes do quadro nº21 do Anexo 10.

Em termos de capacidade de expansão de qual necessita, como se depreende pelos seus resultados, o porto encontra-se cingido pelo tecido urbano, sem possibilidades de expansão directa.

---

<sup>17</sup> Ver APDL “*Plano Estratégico de Desenvolvimento do Porto de Leixões*”, Leixões: edição da APDL, 2004, p. 80, disponível na WWW, no endereço referido na nota anterior.

No entanto, a sua estratégia de desenvolvimento, apoia-se, entre outros factores, na dinamização da sua versatilidade, das suas condições infra e super-estruturais, na logística, desenvolvimento do TMCD e na aposta nas RTE-T, mais especificamente na inserção nas Auto-Estradas Marítimas. Finalmente, como já atrás referido, em conjunto com o Porto de Aveiro, participa do projecto de construção e gestão de uma plataforma logística/porto seco, a ser construída em breve na zona de Salamanca, o que proporcionará naturalmente um alargamento imediato do seu “hinterland” às regiões centrais de Espanha e a outras regiões desta país, a curto e médio prazo.

De referir ainda que faz parte do referido Plano de Expansão e Desenvolvimento, entre outros pontos, o aumento da capacidade de navegabilidade, a fim de o porto poder receber navios de maior calado, sendo as acções necessárias para conseguir tal objectivo a criação de fundos no canal e bacia de rotação no anteporto de -12m ZH<sup>18</sup> e a substituição da ponte móvel por uma outra com um vão superior em cerca de 19,5 mtrs. Como vemos, este porto, apesar dos estrangulamentos urbanos e naturais, mantém planos ambiciosos de crescimento, não hesitando os seus responsáveis em efectuar pesados investimentos a fim de contornar as limitações existentes e aumentar a sua competitividade.

Quanto aos seus resultados económico-financeiros<sup>19</sup>, em 2003 registou-se uma quebra nos resultados líquidos de cerca de 30 %, derivado de uma quebra dos resultados operacionais, por sua vez afectados por custos operacionais acrescidos (sobretudo dragagens). No entanto, a situação económica pode ser considerada boa, apesar da diminuição dos valores de alguns rácios económicos, apesar de a conjuntura económica durante o ano considerado não ter sido favorável à actividade.

De registar que o montante do “cash-flow “ foi suficiente para dar cobertura aos investimentos realizados e aos encargos com as aposentações antecipadas; a situação patrimonial manteve-se equilibrada tendo o rácio liquidez aumentado em relação a 2002, dada a evolução da estrutura do activo nesse sentido, o que juntamente com a diminuição do passivo de curto prazo, provocou um aumento do fundo de maneoio. A situação financeira pode ser considerada boa, dado que a evolução dos rácios financeiros foi em termos médios positiva.

Em 2004, registou-se, apesar do grave acidente nas condutas da GALP que afectou inevitavelmente a movimentação de cargas, em especial no terminal petroleiro, um crescimento de 83% nos resultados líquidos em relação a 2003; os resultados operacionais quadruplicaram (crescimento dos proveitos e diminuição dos custos), bem como os financeiros e extraordinários; o “cash-flow” registou aumento de 12%; a situação patrimonial melhorou, registando-se um aumento

---

<sup>18</sup> ZH (Zero Hidrográfico – plano de referência de sondagens e alturas de maré).

<sup>19</sup> Disponível no site do porto na WWW-URL: <https://www.portodeleixoes.pt/>, sub-menu Relatórios e Contas.

do activo total e diminuição do imobilizado; os rácios económicos e financeiros registaram quase unanimemente um acréscimo, nomeadamente o rácio liquidez, o que denota pois a boa condição económico-financeira deste porto e a sua evolução positiva.

### **9.2.3 Porto de Aveiro**

O Porto de Aveiro adquiriu recentemente uma maior dimensão regional, tendo-se desenvolvido significativamente nos últimos anos, em especial em termos de infra-estruturas, com a construção de novos terminais.

Este porto<sup>20</sup> possui o estatuto de Sociedade Anónima de capitais exclusivamente públicos, S.A. e possui por enquanto um terminal concessionado, o Terminal Sul. Para além deste, existem vários outros licenciados, o Terminal de Granéis Líquidos, o Terminal de Granéis Sólidos (cuja dragagem da bacia de manobra só se encontrará concluída em Junho de 2006), o Terminal Ro-Ro e o Terminal Norte (que sofreu recente ampliação), explorado directamente pelo Porto de Aveiro. Encontram-se também concessionados o estaleiro Navalria, de reparação naval, bem como do serviço portuário de reboque, em regime de serviço público.

Relativamente à sua vocação, este porto tem-se direccionado como porto comercial, movimentando principalmente carga geral fraccionada, utilizando prioritariamente o TMCD; em termos de movimentação, no ano de 2005, o Porto de Aveiro movimentou 3.330.000 Tons, o que representa um acréscimo de 6,4%, em relação a 2004 e em 2004 movimentou 3.133.656 Tons, o que representou um acréscimo de 5,7%, em relação a 2003; relativamente ao número de escalas efectuadas, entraram 1.057 navios em 2005 e 1.038 navios em 2004, o que representa respectivamente um acréscimo de 1,8 % em relação a 2004, e um acréscimo de 3,6 % em relação a 2003; em termos de arqueação bruta, esse quantitativo de navios representou em 2005 um decréscimo de 0,2 % em relação a 2004 e em 2004, um acréscimo de 5% em relação a 2003.

Os resultados apresentados denotam um crescimento apreciável nos últimos anos, só não corroborado em termos de movimentação e de nº navios pelos anos de 2002 e 2003, devido a alguma saturação de áreas acostáveis. Este porto apresenta-se, tal como os anteriores, como um porto essencialmente de importação, como é observável no quadro nº 21 do Anexo 10, no qual se pode observar considerável diferença entre os quantitativos de importação e de exportação.

O porto de Aveiro possui, na sua estratégia de desenvolvimento, alguns projectos importantes, onde se destacam a implementação de acessibilidades informáticas melhoradas para os utentes e Comunidade Portuária, permitindo inclusivamente o acesso à área financeira; em termos de acessos rodo-ferroviários, os primeiros são adequados, no entanto a ligação ferroviária do porto

---

<sup>20</sup> Ver site do porto na WWW-URL: <http://www.portodeaveiro.pt/>.

à linha do Norte, constitui uma sua antiga pretensão, processo que se encontra presentemente desbloqueado, devendo a sua construção avançar a curto prazo.

Acresce ainda a construção de uma plataforma multimodal em Cacia, onde se situam as instalações industriais de um dos principais clientes deste porto, a Portucel, o que aproxima mais o porto dos novos conceitos associados de logística, como já vimos. Ainda no âmbito logístico, este porto encontra-se a desenvolver, juntamente com o Porto de Leixões e com os municípios de Salamanca e Castela/Leão, um porto seco, encontrando-se já em construção do lado espanhol, uma auto-estrada que efectua a ligação a Salamanca.

Uma última questão, que se encontra equacionada e constitui igualmente uma pretensão antiga da Comunidade Portuária, será a navegação nocturna, para a qual o porto não possui ainda meios técnicos e humanos, embora exista actualmente bastante mais flexibilidade neste campo, num bom espírito de colaboração com o departamento de Pilotagem.

De acordo com o Relatório de Contas de 2004<sup>21</sup>, os resultados económico-financeiros da APA revelam-se tendencialmente positivos, resumindo-se no seguinte: um resultado líquido positivo, melhorando sensivelmente em relação a 2003, dado que este se apresentou negativo; os resultados financeiros apresentaram um decréscimo. Os resultados operacionais registaram uma evolução positiva, de cerca de 22,4 %, em relação a 2003, embora com um acréscimo dos custos operacionais. O Fundo de Maneio, devido em grande parte ao esforço de investimento, sofreu variação negativa, embora os indicadores financeiros tenham tido comportamento variável, por exemplo, a Liquidez Geral, que sofreu evolução positiva, enquanto que a Autonomia Financeira registou um decréscimo.

#### **9.2.4 Porto da Figueira da Foz**

O Porto da Figueira da Foz é um porto de dimensão regional, que serve principalmente a região centro, integrado na estrutura do IPTM como Delegação dos Portos do Centro, possuindo estatuto de Instituto Público. É essencialmente um porto industrial, com vocação para cargas especializadas, movimentando pasta de papel, granéis sólidos variados, carga geral fraccionada e um crescente número de contentores. É um porto cuja área comercial se estende na margem norte e um dos poucos portos multimodais, possuindo ligação ferroviária que termina já dentro do porto, entre as duas principais áreas de funcionamento.

Essa ligação, apesar de actualmente sub-utilizada, tem grande potencial de desenvolvimento, podendo viabilizar importantes vertentes logísticas de ligação do porto com o seu “hinterland”. As ligações rodoviárias podem ser consideradas boas, possuindo bom potencial de desenvolvimento. No entanto, os acessos marítimos têm inviabilizado o crescimento do porto, dado

---

<sup>21</sup> Disponível na WWW, no endereço referido na nota anterior, sub-menu Resultados da APA.

que os molhes exteriores, particularmente o molhe norte não possui a configuração desejável que permita diminuir o elevado assoreamento na barra e anteporto, bem como os níveis de agitação e tranquilidade interior no porto. Esta obra é reclamada há já vários anos pela comunidade local, estando já executada em todos os portos até Viana do Castelo (inclusive).

Não possui ainda concessões de serviço público de movimentação de carga, efectuando a exploração directa da maior parte da operação de movimentação vertical, estando parte desta operação licenciada, bem como a operação de movimentação horizontal.

Relativamente aos últimos dados de movimentação de carga<sup>22</sup>, o Porto da Figueira da Foz movimentou 963.428 Tons em 2005, o que representa um acréscimo de 19,3 %, em relação a 2004 e em 2004 movimentou 958.307 Tons, mais 0,5 %, em relação a 2003; relativamente ao número de escalas efectuadas, entraram 299 navios em 2005 e 298 navios em 2004, o que representou respectivamente um acréscimo de 0,3% em relação a 2004, e um acréscimo de 7,6 % em relação a 2003; em termos de arqueação bruta, esse quantitativo de navios representou em 2005 um decréscimo de 3,8% em relação a 2004 e em 2004, um acréscimo de 7,2 % em relação a 2003. Este porto funciona basicamente como utilizador do TMCD e o desenvolvimento deste, juntamente com a resolução de alguns problemas estruturais do porto, poderá certamente lançar este porto numa trajectória de crescimento sustentado, ambicionada há longo tempo pela respectiva Comunidade Portuária.

Estes resultados traduzem uma tendência positiva de crescimento a partir de 2003, tanto em termos de movimentação de mercadorias como de nº de navios; no entanto, o crescimento deste porto encontra-se “bloqueado” por problemas de alguma gravidade que mencionamos de seguida.

*Tem sido sustentadamente um porto basicamente de exportação*, como se pode ver no quadro nº 21 do Anexo 10, no qual se constata que, excepto no ano de 2001, em que a situação se inverteu, embora a diferença entre os montantes de exportação e de importação não fosse significativa, nos restantes anos, o quantitativo de movimentação de cargas de exportação é superior ao de importação, em valores, na maior parte das vezes significativos. Esta singularidade revela-se extremamente importante, e pensamos que justifica, por si só, algumas medidas necessárias e urgentes para o desenvolvimento deste porto secundário. Estas medidas prendem-se com a melhoria das acessibilidades marítimas, através de algumas obras de melhoramento das infra-estruturas de protecção portuária, entre as quais se destaca o (já longamente desejado) prolongamento do molhe norte exterior, o incremento da infra-estrutura de cais acostável e a reabilitação de equipamentos portuários de operação de carga e descarga.

---

<sup>22</sup> Valores disponíveis nas Estatísticas Portuárias do Porto da Figueira da Foz, e na WWW – URL: <http://www.imarpor.pt/>, no sub-menu Boletim online/estatísticas portuárias.

Em termos de planos de desenvolvimento, o porto possui grandes possibilidades de expansão, faltando a concretização do prolongamento do molhe Norte, a fim de poder melhorar as questões da acessibilidade marítima e da estabilidade dos navios de comércio atracados nos cais da margem norte. Estão previstas outras obras importantes, como a construção de um cais de fecho entre as duas actuais áreas de atracação, a reabilitação de equipamentos portuários e a construção de um terminal de contentores na área de montante da actual Ponte sobre o Rio Mondego.

Está em curso a construção de um cais privado de granéis líquidos. Finalmente, em termos de comunicações, será instalado um Centro de Despacho de Navios entre o final de 2005 e o início de 2006, que melhorará e acelerará substancialmente o fluxo da informação entre os diversos protagonistas do negócio portuário.

Relativamente à análise económico-financeira, é de referir que, tal como Viana do Castelo, Portos do Douro, Portimão e Faro, este porto se encontra inserido no IPTM juntamente com três outras delegações, pelo que os resultados são consolidados, tornando-se pois difícil a sua desagregação por delegação e respectiva análise.

### **9.2.5 Porto de Lisboa**

O Porto de Lisboa continua a possuir papel preponderante, dado que serve em primeiro lugar o “hinterland” natural da capital portuguesa. É, por enquanto, o porto português<sup>23</sup> que maior tráfego contentorizado movimenta, seguido a uma distância razoável pelo Porto de Leixões; no entanto, tem sido o segmento dos cruzeiros marítimos e turismo náutico, que mais se tem distinguido e sofrido um assinalável crescimento; deste modo a sua vocação dominante, anteriormente centrada noutras áreas, irá, segundo tudo indica, direccionar-se neste segmento, dado que, nomeadamente as condições de expansão do porto encontram-se bastante limitadas, devido à crescente pressão urbanística que as áreas portuárias sofrem presentemente. Esta condicionante está a afectar sobretudo o tráfego contentorizado, mais especificamente o denominado “Deep-sea”, (de grande distância).

No entanto, as hipóteses de desenvolvimento do TMCD e granéis alimentares, que possui boas instalações em ambas as margens, são de assinalar e devem igualmente constituir uma aposta para o futuro. O tráfego fluvial, tanto de transporte de passageiros entre as duas margens, como de turismo fluvial, continua a possuir um papel preponderante, adivinhando-se, em especial relativamente ao segundo, uma possibilidade de crescimento bastante interessante, dadas as condições propícias para esta actividade, que a foz do rio proporciona.

---

<sup>23</sup> Ver site do porto disponível na WWW-URL: <http://www.portodelisboa.com/>.

Relativamente aos últimos dados de movimentação de carga, o Porto de Lisboa movimentou 11,300 milhões de Tons em 2005, o que representa um decréscimo de 3,8 %, em relação a 2004 e em 2004 movimentou 11,750 milhões de Tons, o que representa um decréscimo de 6,4 %, em relação a 2003; relativamente ao número de escalas efectuadas, entraram 3.351 navios em 2005 e 3.270 navios em 2004, o que representou respectivamente um acréscimo de 2,5 % em relação a 2004, e um decréscimo de 7,2 % em relação a 2003; em termos de arqueação bruta, esse quantitativo de navios representou em 2005 um acréscimo de 7,3% em relação a 2004 e em 2004, um decréscimo de 10,6 % em relação a 2003.

Relativamente ao tráfego de passageiros em escalas de navios de cruzeiro, registou-se em 2004, um aumento de 14% em relação a 2003; o tráfego fluvial de passageiros na ligação entre as duas margens, foi naturalmente afectado pelo aparecimento da ligação ferroviária, tendo decrescido 3,9%. Este porto, em sintonia com o que parece ser a regra geral, tem sido um porto de importação, como se pode observar na diferença igualmente significativa nos quantitativos de importação e exportação constantes no quadro nº 21 do Anexo 10.

Os resultados apresentados (excepto o tráfego de passageiros) reflectem alguns problemas com que o porto se debate, nomeadamente os seus acessos rodo-ferroviários, que continuam a constituir um dos seus mais significativos pontos fracos, sendo difícil, devido à densa malha urbana, efectuar os melhoramentos desejáveis; no entanto, para que o seu desenvolvimento seja realidade em alguns segmentos, terá de passar necessariamente pela resolução deste problema.

A Administração deste porto é constituída por uma sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, S.A.; o porto desenvolve-se por uma área bastante extensa em ambas as margens, possuindo bastantes terminais, que estão na sua grande maioria concessionados em regime de serviço público, estando uma minoria em regime de concessão de uso privativo e licença de uso privativo.

Quanto aos resultados económico-financeiros do porto<sup>24</sup>, estes revelam-se tendencialmente positivos e são em resumo os seguintes: o resultado líquido em 2004 é positivo, o que significa, relativamente a 2003, um acréscimo de 238,5%. Os resultados operacionais cresceram em 2004, 60,2%, face a 2003, bem como os resultados financeiros (apesar de negativos) e os extraordinários; também os indicadores económicos e financeiros registaram uma melhoria, pelo que se pode concluir ter sido um ano extremamente positivo para este porto, apesar do decréscimo na movimentação total de cargas e do número de navios que escalaram o mesmo.

Relativamente aos planos de desenvolvimento do porto, a desejável expansão das áreas portuárias, tanto na margem norte, como na margem sul, encontra-se comprometida pelo avanço urbanístico, como referimos atrás, um processo que se revela bastante difícil de inverter; deste

---

<sup>24</sup> Ver site do porto, disponível na WWW, no endereço referido na nota anterior, Estatísticas 2004.

modo tem sido inclusivamente defendida como solução a complementaridade com o Porto de Setúbal em algumas cargas. Este porto possui, desde 1999, um sistema de gestão electrónico, o GCP (Gestão Comercial Portuária), com um serviço de “Help Desk” associado; relativamente à Logística, estão previstas ligações dedicadas com plataformas logísticas, nomeadamente Bobadela/Carregado e Elvas (ferroviária), cuja concretização terá lugar brevemente de acordo com a tutela.

#### **9.2.6 Porto de Setúbal**

O Porto de Setúbal possui igualmente o estatuto de Sociedade Anónima de capitais exclusivamente públicos, S.A.; a área portuária desenvolve-se na margem norte, possuindo excelentes áreas de expansão, com a possibilidade de boas ligações à rede rodo-ferroviária; aliás, estas ligações aos principais eixos de circulação nacional, constituem um dos trunfos deste porto; para além disso, as áreas disponíveis de expansão, permitem igualmente a criação de uma ZAL, o que constitui já um dos projectos de desenvolvimento deste porto. Quanto aos acessos marítimos, o porto é naturalmente abrigado, aberto todo o ano, necessitando de dragagens de manutenção em reduzida dimensão.

Relativamente ao processo de concessionamento, este porto possui menos de metade dos seus terminais concessionados, possuindo a maioria deles o estatuto de terminal de uso privativo e existindo apenas um sob gestão directa da APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra); o Porto de Setúbal encontra-se pois ainda distante da figura do porto “Landlord”.

Este porto sofreu uma acentuada evolução positiva nos últimos anos, tendo passado de porto industrial a porto comercial, dado que anteriormente, a movimentação era efectuada em terminais, reservados às indústrias, mas sem uma perspectiva integrada, o que originava uma acentuada segmentação do porto; actualmente, apesar de persistirem algumas das actividades e de outras se terem entretanto desenvolvido, a estratégia de gestão é diferente e desenvolve-se segundo uma visão moderna de porto comercial ou ainda, como abordámos atrás, de porto centro de negócios.

A sua vocação prende-se essencialmente, dentro da perspectiva de porto comercial, ao tráfego Ro-Ro (no qual é líder nacional), aos serviços multiusos e movimentação e contentores, a qual apresenta grandes expectativas de desenvolvimento, na perspectiva de complementaridade com o Porto de Lisboa, que se espera sejam concretizadas por uma das concessionárias que recentemente venceram o processo de adjudicação dos Terminais Multiusos, onde tal movimento se passou a processar.



Relativamente aos últimos dados de movimentação de carga, o Porto de Setúbal movimentou 6,640 milhões de Tons em 2005, o que representou um acréscimo de 1,8 %, em relação a 2004 e em 2004 movimentou 6,521 Tons, o que representou um acréscimo de 7,1% em relação a 2003; relativamente ao número de escalas efectuadas, entraram 1.508 navios em 2005 e 1.666 navios em 2004, o que representou respectivamente um decréscimo de 9,5% em relação a 2004, e um acréscimo de 3,0 % em relação a 2003; em termos de arqueação bruta, esse quantitativo de navios representou em 2005 um decréscimo de 2,2% em relação a 2004 e em 2004, um acréscimo de 3,6% em relação a 2003.

Os resultados apresentados por este porto denotam alguma irregularidade, que, no entanto, não traduzem o desenvolvimento que o porto tem vindo a promover a vários níveis. A atractibilidade do porto terá pois de ser melhor ponderada, nomeadamente as condições praticadas pelos concessionários, a fim de que a procura possa crescer de modo sustentado.

Curiosamente, este porto, tal como pode ser observado nos dados estatísticos disponibilizados pela APSS<sup>25</sup>, foi, até ao final da primeira metade dos anos 70, um porto exportador, tendo a partir daí invertido essa tendência, com excepção do ano de 1984; a partir desse ano e até à actualidade, tem sido um porto de importação (ver quadro nº 21 do Anexo 10).

Os resultados económico-financeiros apresentados em 2003<sup>26</sup>, registaram valores negativos em termos de Resultados Líquidos, no entanto os valores atingidos representaram uma subida de 75%, relativamente ao ano de 2002. Essa evolução positiva ficou a dever-se aos Resultados Operacionais, que apresentou uma evolução positiva de 18%, motivada por uma diminuição dos custos operacionais conjugada com um crescimento dos respectivos proveitos. Em 2004, os resultados líquidos (5.100,65 milhões de €) registaram pela primeira vez, desde 1998 (ano em que passou a Sociedade Anónima), valores positivos, com um aumento de +767% relativamente a 2003, para o qual contribuíram acréscimos de 138% nos Resultados Operacionais (devido à diminuição das amortizações e aumentos das prestações de serviços, tendo como resultado uma variação positiva nos proveitos operacionais e reduzido aumento dos respectivos custos (+0,06%)) e 31% nos Resultados Extraordinários.

Os Resultados Financeiros registaram igualmente, apesar do seu valor negativo, um aumento de 28%. A situação económico-financeira revelou-se excelente em 2004, tendo evoluído positivamente, relativamente a 2003; o fundo de maneo sofreu uma evolução positiva de 527% e o cash-flow de 91,2 %; todos os rácios de natureza económica, relacionados essencialmente com a rentabilidade, registaram uma evolução positiva entre 2003 e 2004, bem como todos os rácios de natureza financeira.

<sup>25</sup> Ver site do porto na WWW-URL: <http://www.portodesetubal.pt/>.

<sup>26</sup> Ver Relatórios de Contas 2003 e 2004 disponíveis na WWW, no endereço referido na nota anterior.

Quanto à sua estratégia de desenvolvimento, este porto destaca-se, embora tais preocupações sejam igualmente visíveis em outros portos, pelo empenho e visibilidade que tem demonstrado nas vertentes de marketing e promoção do porto, bem como comercial, assumindo-se como um porto moderno, com base em princípios de sucesso empresarial, de optimização de gestão, de fornecimento de serviços com qualidade, integrando-se com eficácia nas cadeias logísticas, com permanente preocupação pelas questões ambientais, tentando minimizar os impactos derivados das suas actividades.

Estão em curso alguns investimentos importantes em vários domínios<sup>27</sup>, que irão a breve prazo, catalisar novos desenvolvimentos para o porto, como é o caso da expansão do Cais do Terminal Ro-Ro para montante e expansão do próprio Terminal Ro-Ro para jusante, que prevê a construção de um novo terrapleno; recuperação ambiental e funcional do Terminal Eurominas; Plano de monitorização ambiental dos Portos de Setúbal e Sesimbra; recuperação das acessibilidades marítimas no Porto de Setúbal; implantação do sistema AIS (“Automatic Identification System” sistema de identificação automática de navios e embarcações, de extrema importância para a segurança da navegação marítima), integrado no VTS portuário.

De salientar que no ano de 2004, dada a boa situação patrimonial e económico-financeira, uma significativa parcela dos investimentos realizados neste porto, foram auto-financiados (63,77%), sendo o restante financiado por fundos comunitários e OE/PIDDAC.

### **9.2.7 Porto de Sines**

O Porto de Sines<sup>28</sup> possui, tal como os restantes portos nacionais de maior dimensão, o estatuto de Sociedade Anónima de capitais exclusivamente públicos, S.A. Beneficia de excelentes condições naturais, dado que dispõe de fundos significativamente superiores aos restantes portos, sem sofrer acções de assoreamento, dado ser um porto artificial. Tal facto permite-lhe ser o porto nacional, que melhor capacidade possui de receber navios de grande dimensão, o que inclui os actuais mastodónticos porta-contentores de última geração, capazes de carregar um total superior a 8.000 TEUS.

A sua localização geográfica privilegiada, situa-se no nó de cruzamento das grandes rotas E-W frequentadas pelos porta-contentores de grande dimensão (megacarriers) e rotas N-S para o Norte da Europa e África. Este facto constituiu o princípio de base para cativar o interesse de grandes operadores globais, como foi o caso da PSA (Port of Singapore Authority), os quais, em

<sup>27</sup> Ver Plano Investimentos disponível na WWW, no endereço referido na nota 25 (pág. anterior), sub-menu Autoridade Portuária.

<sup>28</sup> Ver site do porto na WWW- URL: <http://www.portodesines.pt/>.

conjunto com a tutela e a Administração do Porto de Sines, decidiram investir num terminal de “transhipment”, a fim de poder vir a utilizar o porto como porto “Hub”<sup>29</sup> o qual lhes foi concessionado por adjudicação directa, constituindo uma excepção à legislação vigente, devidamente assumida pelo Governo de então.

Deste terminal, denominado de Terminal XXI, encontra-se concluída a primeira fase de construção e, embora a movimentação de contentores até hoje registada, tenha sido inferior às expectativas iniciais, estas continuam a ser boas, prevendo-se ainda duas fases adicionais de expansão.

Relativamente ao processo de concessões, este porto encontra-se concessionado numa significativa percentagem, restando essencialmente a área de Gestão de Resíduos e o Porto de Recreio, constituindo no entanto pretensão da APS, de acordo com o seu plano estratégico, percorrer na totalidade, a via da transformação do porto em porto “Landlord”.

Relativamente aos últimos dados de movimentação de carga, o Porto de Sines movimentou 24,930 milhões de Tons em 2005, o que representou um acréscimo de 10,9 %, em relação a 2004 e em 2004 movimentou 22,480 milhões de Tons, o que representou um acréscimo de 7,8 % em relação a 2003; *de registar que o presente valor, torna o Porto de Sines (já desde há alguns anos) o porto nacional que mais carga movimenta em termos de tonelagem total anual*; relativamente ao número de escalas efectuadas, entraram 1.192 navios em 2005 e 921 navios em 2004, o que representou respectivamente ***um acréscimo de 29,4% em relação a 2004, e um acréscimo de 22,6 % em relação a 2003***; em termos de arqueação bruta, esse quantitativo de navios representou em 2005 ***um acréscimo de 25,2% em relação a 2004 e em 2004, um acréscimo de 39,1 % em relação a 2003***.

São pois observáveis neste porto, valores de crescimento, em especial no que diz respeito ao nº de navios entrados e respectiva arqueação, bastante acima da média nacional, gerados principalmente pelo “arranque” do funcionamento do Terminal XXI de contentores; verificaram-se igualmente crescimentos nos restantes tráfegos<sup>30</sup>, o que denota a procura crescente deste porto a vários níveis e atesta bem a gestão eficiente e apelativa em relação a novos negócios que tem sido conduzida. As últimas gestões deste porto têm demonstrado grande empenho na tentativa de atrair novas linhas e viabilizar assim os investimentos realizados, nomeadamente o referido terminal XXI, bem como o Terminal de gases liquefeitos.

Analisando os valores constantes do quadro nº21 do Anexo 10, podemos concluir que este porto tem sido essencialmente um *porto de importação*, de acordo com a regra geral.

<sup>29</sup> Porto “Hub” significa porto concentrador e distribuidor de cargas, servido por navios de grande dimensão (“megacarriers”) com vista ao primeiro objectivo e pelos navios “feeder” para efectuar a distribuição.

<sup>30</sup> Ver Boletins Estatísticos do porto, disponíveis na WWW (endereço referido na nota 28, pág.anterior) no respectivo sub-menu.

Relativamente aos resultados económico-financeiros do porto, observamos, com base nos últimos Relatórios de Contas, que, apesar de ainda se apresentar negativo, o Resultado Líquido em 2004 (-1 858 853 €), se revela substancialmente melhor em relação a 2003 (-6 351 558 €), o mesmo se passando com os Resultados Operacionais e Financeiros. Os indicadores económicos de 2004 demonstram significativa melhoria em relação a 2003, o mesmo não se passando no entanto com os financeiros, devido a uma reestruturação do balanço. Podemos no entanto afirmar que, em termos gerais, o ano de 2004 constituiu um excelente ano para o Porto de Sines.<sup>31</sup>

Este porto iniciou a sua actividade como *porto industrial*, não se devendo esquecer que o propósito da sua construção, visou factores de estratégia nacional, dado que se pretendeu reunir condições de implantação de unidades industriais no âmbito da petroquímica para recepção e refinação de matérias-primas energéticas; no entanto com as actividades actualmente desenvolvidas, nomeadamente a movimentação de contentores, poderá ser igualmente encarado paralelamente como *porto comercial* e, como vimos, *porto de transhipment*, actividade que deverá ser devidamente complementada por um adequado serviço de distribuição, efectuado por unidades de menor dimensão, serviço esse que se convencionou apelidar de “feederling”

Deste modo, pode-se afirmar que, dentro dos conceitos de porto focados no Anexo 1, a vocação deste porto se centra nas cargas energéticas, químicas e de contentorização. Especialmente em relação a esta última, o seu desenvolvimento como plataforma logística tem constituído uma realidade, estando previstas duas zonas de ZAL (zona de actividades logísticas), uma interior e outra exterior ao porto, tendo sido já lançado um concurso público pela tutela, para a construção de infra-estruturas logísticas na referida ZAL, a qual se integra no Plano Nacional de Plataformas Logísticas. A área adjacente ao Porto de Sines é gerida por uma entidade, que resultou da ex-PGS (Promoção e Gestão de Áreas Industriais e Serviços, S.A.), a ZILS (Zona Industrial e Logística de Sines).

Finalmente em termos de estratégia e desenvolvimento e, de acordo com o Plano Estratégico de 2003 do porto, que se mantém em vigor, o seu plano de implementação prevê igualmente várias acções importantes, nas quais se destacam uma aposta na valorização do capital humano, através de acções de formação e reciclagem profissional, um desenvolvimento dos seus sistemas de informação, uma melhor promoção do porto, através de um estreitamento na colaboração com a Comunidade Portuária e implementação de um maior quantitativo de acções de visibilidade para o porto, melhor articulação com instituições centrais, regionais e locais em termos de harmonização e integração de esforços comuns e melhor integração no planeamento nacional e

---

<sup>31</sup> Ver Boletins Estatísticos, disponíveis conforme referenciado na nota anterior.

regional, procurando a mesma nas orientações de base das políticas nacionais para o sector e não só, bem como a nível do desenvolvimento regional.

### 9.2.8 Porto de Portimão

O Porto de Portimão tem-se desenvolvido como porto comercial e sobretudo como porto de turismo marítimo no segmento dos cruzeiros marítimos e náutica de recreio. Pertence, juntamente com o Porto de Faro ao Instituto Portuário do Sul, com o estatuto de Instituto Portuário e que se integra na estrutura do IPTM. Este porto, tal como os restantes portos do IPTM é directamente explorado por esta entidade. Situa-se na foz do rio Arade e após as últimas dragagens efectuadas, possibilita a atracação de navios de dimensão apreciável, até 20.000 Tons de arqueação bruta.

Relativamente aos últimos dados de movimentação de carga<sup>32</sup>, o Porto de Portimão movimentou 54.100 Tons em 2005, o que representou um decréscimo de 25,6 %, em relação a 2004 e em 2004 movimentou 72.700 Tons, o que representou *um acréscimo de 463,6 %*, em relação a 2003; relativamente ao número de escalas efectuadas, entraram 74 navios em 2005 e 50 navios em 2004, o que representou respectivamente um acréscimo de 48% em relação a 2004, e um acréscimo de 51,5 % em relação a 2003; em termos de arqueação bruta, esse quantitativo de navios representou em 2005 *um acréscimo de 314,6%* em relação a 2004 e em 2004, um decréscimo de 13,5 % em relação a 2003.

Como é observável no quadro nº 3 e referido acima, a movimentação de mercadorias e os indicadores relativos ao nº de navios entrados e respectiva arqueação bruta, tem vindo a crescer nos últimos anos com valores fora do normal e bastante promissores, como resultado duma procura entusiástica deste porto por parte de navios de cruzeiro, incrementando exponencialmente o tráfego de passageiros e os indicadores referidos.

Pode-se pois afirmar ser actualmente o turismo marítimo e a náutica de recreio a vocação do porto, não podendo no entanto ignorar a carga geral como um importante complemento das vocações acima referidas, embora não dominante.

Os acessos rodoviários são bons, mas o porto não possui ligação ferroviária, o que poderia incrementar significativamente o seu futuro como plataforma logística. Possui no entanto uma plataforma para tráfego “car-ferry”, o que lhe poderá conferir alguma vantagem adicional em termos de TMCD na modalidade “Ro-Ro”.

Relativamente à análise económico-financeira, é de referir que, tal como Viana do Castelo, Portos do Douro, Figueira da Foz e Faro, este porto se encontra inserido no IPTM juntamente com

---

<sup>32</sup> Ver estatísticas do porto na página da WWW-URL- <http://www.imarpor.pt/>, sub-menu Boletins on line.

três outras delegações, pelo que os resultados são consolidados, tornando-se pois difícil a desagregação por delegação e respectiva análise.

### **9.2.9 Porto de Faro**

O Porto de Faro tem-se desenvolvido como porto comercial e no segmento da náutica de recreio, não estando definida qual a sua principal vocação. Pertence, juntamente com o Porto de Portimão ao Instituto Portuário do Sul, com o estatuto de Instituto Portuário e que se integra na estrutura do IPTM. Este porto, como já vimos, é directamente explorado pelo IPTM.

Este porto<sup>33</sup> tem registado uma movimentação de mercadorias superior ao de Portimão, tendo-se tal situação invertido desde 2003, como se pode observar no quadro nº 3; o nº de navios de comércio que tem escalado este porto, tem apresentado uma tendência decrescente, como se pode observar no quadro nº 1, apenas com a excepção de 2005, que por si só e pelo valor apresentado não é conclusiva.

Relativamente aos últimos dados de movimentação de carga, o Porto de Faro movimentou 40.600 Tons em 2005, o que representou um decréscimo de 50,4 %, em relação a 2004 e em 2004 movimentou 81.900 Tons, o que representou um decréscimo de 46,4 %, em relação a 2003; relativamente ao número de escalas efectuadas, entraram 38 navios em 2005 e 33 navios em 2004, o que representou respectivamente um acréscimo de 15,2 % em relação a 2004, e um decréscimo de 32,7 % em relação a 2003; em termos de arqueação bruta, esse quantitativo de navios representou em 2005 um acréscimo de 6,2% em relação a 2004 e em 2004, um decréscimo de 36,0% em relação a 2003.

O porto não se encontra devidamente dotado de ligações rodo-ferroviárias dado que, por um lado, a arquitectura das rodovias nesta cidade não se coaduna com o tráfego urbano, entrando em conflito com o mesmo; por outro, a ligação ferroviária, de bitola reduzida, termina a cerca de 300 mtrs do porto, o que inviabiliza actualmente a sua utilização; por tudo isto se depreende que também este porto possui dificuldades na sua utilização logística; possui, apesar de tudo, a vantagem de se encontrar próximo de um aeroporto internacional, cuja utilização possui igualmente o “handicap” da precaridade das ligações rodoviárias não adequadas.

Relativamente à análise económico-financeira, é de referir que, este porto se encontra inserido na Delegação Sul do IPTM, juntamente com o porto de Portimão, pelo que, tal como referido nos portos das restantes três delegações, os resultados são consolidados, tornando-se pois difícil a desagregação por delegação e respectiva análise.

---

<sup>33</sup> Ver estatísticas do porto na página da WWW-URL: <http://www.imarpor.pt/>, sub-menu Boletins on line.

Gostaríamos, para finalizar este sub-capítulo, de completar um pouco a ideia já anteriormente avançada de que é necessário considerar a situação económico-financeira dos portos secundários, como atrás referido, do ponto de vista da sua integração no IPTM, como Instituto Público e respectivas Delegações Norte, Centro, Sul e Douro. Embora o IPTM tenha adoptado o Plano Oficial de Contabilidade Pública desde 2003, não é possível, nos exercícios económico-financeiros realizados, individualizar os portos.

No entanto, regista-se que entre 2003 e 2004, se verificou uma evolução positiva do resultado líquido, passando de um valor negativo de 1,4 milhões de euros para um valor positivo de 57 mil euros<sup>34</sup>. Apesar de alguns indicadores negativos (fornecimentos e serviços externos e contratação de serviços), considerou-se ter havido uma tendência de melhoria na situação económico-financeira do IPTM, entre os anos considerados.

### 9.3 ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO SECTORIAL RELATIVA AOS PORTOS NACIONAIS

Propomo-nos no presente capítulo, efectuar uma análise dos diplomas que, em nossa opinião, se revelaram mais importantes no âmbito das políticas portuárias aplicadas e que, de certo modo, constituíram marcos ou mesmo pontos de viragem na legislação produzida.

*Como nota importante, gostaríamos de referir que não iremos abordar nesta análise a legislação laboral produzida ao longo dos anos, pois isso, só por si, constituiria matéria para um outro capítulo ou mesmo um outro trabalho, dada a quantidade de diplomas e complexidade de que se reveste este sub-tema da actividade portuária e que mereceria, como tal, tratamento em separado; iremos, no entanto, fazer referência a este assunto na dissertação, sempre que tal se justificar.*

Analisemos deste modo os seguintes diplomas:

1) O Decreto-Lei nº 12 757 de 02 de Dezembro de 1926, denominado “**Lei dos Portos**“, no qual foi determinado o seguinte:

- uma política para a área portuária, o que não existia ou permanecia indefinido até ao momento, preenchendo juntamente com o decreto-lei nº 14718, uma lacuna importante na política portuária;
- o princípio da concentração de energias e esforços financeiros (não serem construídos demasiados portos), dado que foi criado um fundo de protecção à marinha mercante e portos;
- a importância do tráfego de cabotagem, dadas as insuficiências de transportes terrestres;

---

<sup>34</sup> Ver IPTM, “*Relatório de Actividades e Contas Exercício de 2004 do IPTM*” Lisboa: 2005, pp 37-38.

- a introdução da classificação dos portos (1<sup>a</sup>,2<sup>a</sup>,3<sup>a</sup>,4<sup>a</sup> classes), com base na função económica que lhes competia desempenhar;

- não modificar o sistema de administração, preconizando no entanto que seriam introduzidas melhorias de modo a conceder maior eficiência e autonomia aos portos;

- a diferenciação entre portos de administração autónoma (os principais como Lisboa, por exemplo) e de portos sob administração directa do Estado. Aventou a possibilidade de alguns portos serem entregues às administrações dos caminhos-de-ferro;

- a criação de um serviço permanente de dragagens;

- a elaboração de projectos e planos de acordo com a classificação dos portos - “*de modo a evitar rivalidades injustificadas e concorrências prejudiciais*”. Esta última frase, embora sem apontar directamente para o princípio da **complementaridade**, remetia para uma posição de rejeição da concorrência inter-portuária. A sua aprovação seria dada em conjunto pelos Ministros do Comércio e Comunicações, Finanças e Marinha;

- que o Governo se fizesse representar nos portos de Administração directa por um engenheiro, que seria o director do porto;

- o financiamento das despesas com obras vultuosas de melhoramentos e apetrechamento dos portos, através dos rendimentos directos da exploração de cada porto, o que expõe o *importante princípio da autonomia financeira*.

2) O Decreto-Lei nº 14 718 de 08 de Dezembro de 1927, denominada “**Lei Orgânica das Juntas Autónomas dos Portos**”, no qual foi determinado o seguinte:

- o reconhecimento da necessidade de melhoramento da regulamentação das relações entre as Juntas e o Governo;

- a necessidade de ser concedida maior autonomia às Juntas, tal como reconhecido na lei anterior;

- o conceito de exploração comercial de um porto, tendo estabelecido ser a exploração, incluída na missão atribuída à Junta;

- a representação permanente nas Juntas dos interesses comerciais, industriais e agrícolas ;

- a criação da figura do administrador-delegado das Juntas, bem como de um presidente;

- que as Juntas passassem a possuir personalidade jurídica e autonomia administrativa, que se entende compreender a autonomia financeira, sob fiscalização do Governo;

- a existência de uma comissão executiva;

- o estabelecimento das relações entre as Juntas e o Governo através do Ministério do Comércio e Comunicações, por intermédio da Administração Geral dos Serviços Hidráulicos;



- a extinção das Juntas cujo montante de receitas não chegasse para assegurar a satisfação dos seus encargos.

3) A Lei nº 2035 de 30 de Julho de 1949, denominada “**Lei de Exploração Portuária**” na qual foi determinado o seguinte:

- a revisão da legislação relativa à classificação, atribuições e regime financeiro dos portos;
- a separação entre os portos do continente e ilhas, cuja importância determinou a sua integração no Ministério das Comunicações e que seriam/continuariam a ser administrados por organismos regionais, com autonomia administrativa e financeira, denominados Juntas Autónomas dos Portos, continuando os Portos de Lisboa e Leixões a ser confiados a administrações autónomas, na directa dependência do Governo. Mantinham-se pois os princípios da autonomia das Juntas e da orientação e fiscalização técnica e administrativa do Governo;

- o restabelecimento dos órgãos das Juntas e respectivas funções (o que seria regulamentado em diploma posterior), a Junta, a comissão administrativa (anteriormente comissão executiva) e o director do porto, sendo este último o administrador-delegado da Junta;

- na sua base VIII, que os serviços de exploração dos portos seriam exercidos directamente pelas Juntas Autónomas, mas, prevendo que em casos excepcionais e autorizados pelo Governo, se pudesse entregar os mesmos a empresas nacionais, *em regime de concessão*;

- a futura criação no Ministério das Comunicações de uma Junta Central de Portos, que, entre outras funções, estabeleceria a ligação administrativa entre as Juntas e o Governo;

- as despesas da Junta Central seriam suportadas pelas Juntas Autónomas, contribuindo cada uma com uma quantia estipulada pelo Governo.

Neste diploma era referido que: “ a orientação superior exercer-se-á especialmente no sentido de coordenar as actividades das Juntas e dos diferentes portos de cada Junta, de modo que os respectivos interesses não concorram entre si nem colidam com o interesse geral do País.”- o que constituía uma clara alusão à preocupação de *poder advir uma concorrência não desejada*, preconizando no entanto que os portos deveriam operar *numa perspectiva de complementaridade*, justificando-se assim a necessidade da criação da Junta Central para um controle integrado do sistema a nível nacional;

4) O Decreto-Lei nº 37 754 de 18 de Fevereiro de 1950, denominado “**Estatuto das Juntas Autónomas dos Portos**”, veio completar o conteúdo do anterior diploma, embora tenham decorrido 23 anos entre os dois, resultando essencialmente do articulado constante da Lei nº 2035 de 30 de Julho de 1949; no seu preâmbulo eram referidos os seguintes pontos importantes:

- constituir uma das principais razões da aprovação deste diploma, o grande esforço financeiro efectuado em obras portuárias e apetrechamento em equipamentos, exigindo-se assim que os portos passassem a ser eficientemente explorados e administrados;

- o reconhecimento de que a legislação relativa a esta matéria se encontrava bastante dispersa;

- a preocupação de que, embora tendo sido reconhecida e assumida a necessidade de autonomia das Juntas, quanto maior fosse o seu grau, mais difícil seria a coordenação das suas funções económicas e a observância dos interesses gerais da Nação e portanto mais útil e necessária se tornava a orientação superior.

Este diploma determinou o seguinte:

- a transferência para as comissões administrativas, dos poderes que pertenciam às Juntas e comissões executivas, a fim de colmatar algumas falhas que existiam nas funções anteriormente exercidas por estas últimas; nele referia-se o seguinte: “competem pois às comissões administrativas, a superintendência na administração portuária e a execução de todas as deliberações ou determinações do Governo”;

- o envio à Junta Central de Portos, dos planos de arranjo e expansão dos portos, que se pronunciaria sobre os mesmos;

- o engenheiro-director seria o administrador-delegado da Junta, de livre nomeação do Ministro das Comunicações;

- o tutelamento das Juntas por parte da Secretaria-Geral do Ministério das Comunicações até que aquelas estivessem em condições de suportar os encargos previstos com a Junta Central de Portos.

**5) O Decreto-Lei nº 41 405, de 27 de Novembro de 1957, denominado da “**Criação da Junta Central de Portos**”, que, como vimos, tinha sido já prevista na Lei nº 2035, no qual foi determinado o seguinte:**

- a representação dos serviços cujas atribuições se relacionavam mais directamente com os problemas portuários e dos interesses comerciais, industriais e agrícolas, marítimos, navegação, empresas de pesca e piscatórias;

- a criação, no Ministério das Comunicações, da Junta Central de Portos (JCP), organismo com autonomia administrativa e financeira, na imediata dependência do Ministro;

- a JCP tinha como principais atribuições o estudo económico dos portos, sob a jurisdição das Juntas, orientar a elaboração pelas Juntas, dos respectivos planos de arranjo e expansão, orientar e fiscalizar técnica e administrativamente a exploração feita pelas Juntas, orientar a

preparação pelas Juntas dos respectivos regulamentos de tarifas e de um modo geral, estabelecer a ligação administrativa entre as Juntas e o Governo;

Neste diploma é efectuada a seguinte referência: “a orientação superior se exercerá no sentido da coordenação das Juntas, evitando a concorrência entre os portos e o prejuízo dos interesses do País”, *numa evidente assumpção de uma política centralizada e de complementaridade portuária.*

**6) O Decreto-Lei nº 468/71, de 5 de Novembro de 1971, denominado “Lei dos Terrenos do Domínio Hídrico”:**

- este diploma constituiu até à aprovação de um novo diploma em 2005, o principal instrumento legislativo, relativamente ao regime jurídico aplicável aos terrenos localizados no denominado Domínio Público Hídrico, não regulando no entanto, o regime das águas públicas que o compõem;

- definiu mais adequadamente alguns conceitos existentes, mas cuja interpretação se tornou demasiado confusa com a dispersão legislativa, introduzindo ainda novas definições como zonas adjacentes;

- sistematizou os aspectos essenciais do regime jurídico dos usos privativos do domínio público, distinguindo por exemplo entre licenças e concessões de uso privativo, introduzindo no entanto disposições que protegiam ou compensavam os particulares que optassem por concessões, no caso nomeadamente de rescisão por requerimento para fim de utilidade pública, a fim de que os mesmos fossem indemnizados por justo valor;

- estabeleceu quais os usos privativos que pudessem ser objecto de concessão, para os quais se determinou ser necessário que o uso fosse considerado de utilidade pública, e que a concessão fosse atribuída mediante concurso público. Foram ainda listados alguns dos usos considerados de utilidade pública, para além daqueles determinados em Conselho de Ministros. De referenciar que, nessa listagem, se encontrava incluída a instalação de serviços de apoio à navegação marítima ou fluvial.

Nota: este diploma sofreu já três alterações significativas, através dos seguintes diplomas:

1 – Decreto-lei nº 53/74 de 15 de Fevereiro

2 – Decreto-lei nº 89/87 de 26 de Fevereiro

3 – Lei nº 16/ 2003 de 4 de Junho; esta última lei efectuou uma importante revisão, actualização e unificação do regime jurídico do domínio público hídrico, não alterando, no entanto, significativamente, as determinações que afectam mais directamente os temas abordados neste trabalho.

**7) O Decreto-Lei nº 488/71 de 27 de Outubro de 1971, denominado da “**Criação da Direcção-Geral de Portos**”:**

- era referido neste diploma que a actividade do Estado na construção, conservação, administração e exploração dos portos do continente e ilhas, com excepção dos portos de Lisboa, Douro e Leixões, se encontrava repartida pelo Ministério das Obras Públicas (através da Direcção-Geral dos Serviços Hidráulicos, que promovia estudos, projectos, dragagens, etc) e pelo Ministério das Comunicações, como vimos;

- reconhecia-se que o sistema não funcionava com resultados satisfatórios, usando os meios disponibilizados;

- reconhecia-se, por outro lado, a necessidade de rectificação da situação, convergindo esforços, e unificando os serviços de portos dos dois ministérios;

Neste diploma foi determinado o seguinte:

- a criação no Ministério das Comunicações da Direcção-Geral de Portos, que reunia as competências da Junta Central de Portos e da Direcção-Geral dos Serviços Hidráulicos;

- que cada junta autónoma contribuiria para as despesas da Direcção-Geral de Portos, com uma quantia a fixar anualmente pelo Governo;

- a formação de um Conselho Consultivo, a funcionar junto da Direcção-Geral de Portos, com representantes de serviços e entidades variadas.

**8) O Decreto-Lei nº 229/82 de 16 de Junho, que estabeleceu normas relativas à orgânica, competências e funcionamento da Direcção-Geral de Portos:**

- pelo facto de a tendência de centralização, nas políticas vigentes no período da sua criação, não ter permitido que a Direcção-Geral de Portos, criada pelo Decreto-Lei nº 488/71, fosse dotada de autonomia administrativa; dado que este organismo tinha entre as suas várias funções efectuar acções de apoio e orientação às Juntas autónomas, que possuíam já uma maior autonomia, tal facto criou necessariamente um desajuste a nível orgânico;

- este diploma corrigiu a anterior situação, criando adicionalmente os necessários e correspondentes órgãos de administração.

**9) O Decreto-Lei nº 348/86 de 16 de Outubro, denominado “**Lei de Bases do Sistema Portuário**”:**

- reconhecia-se neste diploma que até à criação da Direcção-Geral de Portos em 1971, não tinha sido alterada a filosofia geral de gestão portuária anteriormente definida;

- reconhecia-se igualmente que, após quase quatro décadas, o sistema institucional de gestão dos portos se encontrava desajustado às realidades actuais, dado que as regras correntes do

sector público administrativo se adaptavam cada vez menos à natureza empresarial das actividades portuárias;

- era referido no seu preâmbulo o seguinte: “conduziu à ausência de uma política coordenada de investimentos, a uma exploração com distorções na concorrência entre portos nacionais e a uma reduzida capacidade competitiva com os portos estrangeiros mais próximos”, aludindo pois aos resultados pouco eficientes e desajustados à realidade, das anteriores políticas para o sector; por outro lado, assumia-se que a reestruturação efectuada a nível dos organismos responsáveis pelo planeamento e gestão não era suficiente, devendo estender-se aos domínios com peso na exploração das infra-estruturas. Preconizava a necessidade de implementar nos portos nacionais sistemas modernos de gestão;

- estabeleceu pela primeira vez a **definição de sistema portuário nacional**, ao qual foi reconhecido importante valor estratégico; de notar a referência em que se considera pela primeira vez a **actividade portuária como elo fundamental da cadeia logística de transporte, integrada no sistema produtivo nacional;**

- era ainda efectuada uma referência directa à perspectiva da **complementaridade entre portos**, de modo a que não fosse impedido o estabelecimento de concorrência entre os mesmos;

Este diploma determinou o seguinte:

- a inserção do desenvolvimento e a modernização do sistema portuário nacional num processo de planeamento global e integrado, tendo em vista uma coordenação dos grandes projectos de investimento;

- que as operações portuárias deveriam ser efectuadas por empresas licenciadas para o efeito, com recurso a trabalhadores portuários inscritos, em condições a definir em lei especial;

- ser da competência do Governo a aprovação dos regulamentos de exploração e de tarifas;

- a criação do INPCM (Instituto Nacional de Portos e Costas Marítimas), dotado de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira; este organismo não iria exercer funções de gestão portuária, mas sim **normativas e de planeamento relativas ao desenvolvimento integrado do sistema portuário nacional**, bem como de administração, preservação e valorização das costas marítimas;

- a criação no âmbito do INPCM, da Comissão Nacional de Portos, que funcionaria como órgão de consulta do Governo em matéria de política portuária, em substituição do *Conselho Nacional de Portos*, criado pelo Decreto-Lei nº 322/84 de 08 de Outubro, que aprovou a Lei Orgânica do Ministério do Mar, criado pelo IX Governo Constitucional, e que possuía como funções estudar e dar parecer sobre a política portuária nacional e a defesa e valorização das costas;

- a gestão por parte das Administrações Portuárias, dos portos de maior importância, que eram na realidade Institutos Públicos, dotados de personalidade jurídica e de autonomia

administrativa, financeira e patrimonial; as bases gerais dos seus estatutos orgânicos foram aprovadas neste diploma, devendo os portos em questão enviar à aprovação do Governo os seus projectos de estatutos orgânicos. Estas Administrações teriam na sua constituição um conselho de administração, nomeado pelo Governo, uma comissão de fiscalização e um conselho consultivo, com representação de diversos serviços e entidades com interesse na actividade portuária;

- a extinção da Direcção-Geral de Portos, a qual se faria substituir pelo INPCM; no entanto o INPCM não exerceria funções de gestão portuária;

- a reformulação das Juntas autónomas, passando estas igualmente a Administrações Portuárias, sob aprovação do Governo;

- que o ministro da tutela efectuar a definição do enquadramento geral no qual se desenvolveria a actividade, de modo a garantir a sua harmonização com as políticas global e sectorial e com o planeamento económico nacional.

**10) Lei nº 1/93 de 6 de Janeiro, denominada “**Autorização ao Governo para rever o regime jurídico do trabalho e das operações portuárias**”:**

- esta Lei traçou algumas linhas importantes de orientação para a elaboração dos Decretos-Lei que se lhe seguiram, nomeadamente o D/L nº 298/93 de 28 de Agosto, D/L nº 280/93 de 13 de Agosto e, mais tarde, o D/L nº 324/94 de 30 de Dezembro, nas áreas respectivamente da operação portuária, trabalho portuário e concessões; permitiu igualmente a abertura das actividades de movimentação de carga à iniciativa privada, bem como a cessação de algumas situações de carácter corporativo que se passavam a nível do trabalho portuário;

- de referir a curiosidade de ser mencionada a possibilidade de movimentação de cargas pelos tripulantes das embarcações, sem especificação de situações em concreto, o que, como é do conhecimento sectorial, tem originado presentemente greves e sérios conflitos sociais.

**11) Decreto-Lei nº 280/93 de 13 de Agosto, denominado do “**Regime jurídico do trabalho portuário**”:**

- este diploma pretendeu dar um contributo para a competitividade e eficiência dos portos, na perspectiva do processo de integração europeia;

- pretendeu ainda facilitar a racionalização da gestão de mão-de-obra nos portos portugueses, contribuindo para a diminuição dos custos operacionais;

- determinou um regime que salvaguarda a estabilidade de emprego, melhor qualificação bem como dignificação dos trabalhadores portuários;

- regulou a questão dos contratos de trabalho portuário, das empresas de trabalho portuário e seu licenciamento e do regime de transição, obrigando à transformação dos organismos de gestão de mão-de-obra portuária até então existentes;

- não atingiu contudo em pleno, os objectivos emanados da Lei nº 1/93 de 6 de Janeiro, assunto que abordaremos ainda no capítulo final, o que na prática, tem gerado insatisfação dos operadores e afectado a competitividade dos portos.

**12) Decreto-Lei nº 298/93 de 28 de Agosto, denominado do “**Regime da operação portuária**”:**

- foi realçada a necessidade da revisão do referido regime jurídico por razões de interesse nacional, que se prendiam com as manifestas ineficiências portuárias e com a dinâmica de integração europeia; pretendia-se pois criar as condições para a modernização da indústria portuária; para tal deveriam ser constituídas empresas correctamente dimensionadas, a fim de poderem exercer um papel importante na gestão das actividades portuárias que tem vindo a caber ao Estado, devendo ser a actividade progressivamente transferida para a iniciativa privada;

- foi definido o que se entendia por operação portuária, serviço público de movimentação de cargas e empresas de estiva, considerando ainda ser do interesse público a actividade de movimentação de cargas, podendo ser prestada ao público mediante concessão de serviço público ou licenciamento de empresas de estiva, ou ainda pela autoridade portuária;

- estabeleceu que a autoridade portuária apenas podia exercer directamente a actividade de operação portuária, em caso de insuficiente prestação de serviço por empresa de estiva ou para assegurar a livre concorrência;

- foi definido que a prestação do serviço de movimentação de mercadorias, como serviço público (ainda hoje considerado como tal), requeria que fosse prestado exclusivamente por empresas de estiva, e, por outro lado, que a movimentação de cargas nas áreas portuárias de serviço privativo só podia ser executada desde que “as mercadorias provenham ou se destinem ao seu próprio estabelecimento industrial e as operações se enquadrem no exercício normal da actividade prevista no respectivo título de uso privativo ou no objecto da concessão”<sup>35</sup>. Essa concessão seria atribuída através de concurso público pela AP.

- recorda-se que, complementarmente, e de acordo com o D/L 468/71 de 5 de Novembro, que abordámos anteriormente, quando o regime era de uso privativo, para além dos casos previstos neste diploma, as concessões, que implicassem a realização de investimentos em instalações fixas e indismontáveis, tinham necessariamente de ser consideradas de utilidade pública, para que pudesse ser utilizada a figura do ajuste directo; a atribuição de utilidade pública, fora dos casos da lei, era

---

<sup>35</sup> Ver artigo 5º do mesmo decreto.

efectuada em Conselho de Ministros, o que, por si só, imprimia dificuldades de resolução das situações em tempo útil.

- como já referimos, foi estabelecido que a prestação de serviços de movimentação de cargas manifestadas nas áreas portuárias de prestação de serviço público fosse realizada por empresas de estiva, que teriam de reunir requisitos gerais e especiais para o licenciamento pretendido; no entanto, para além das empresas de estiva, poderiam concorrer outras empresas que, apesar de não estarem licenciadas como empresas de estiva, comprometiam-se a preencher todos os requisitos legais e regulamentares fixados neste diploma e regulamentos de acesso à actividade.

**Nota:** este Decreto-Lei foi modificado pelo Decreto-Lei nº 65/95 de 07 de Abril, o qual determinou prorrogar o prazo inicial que era de 1 ano, para que as empresas de operação portuária existentes pudessem comprovar a satisfação dos requisitos imediatamente exigidos para o seu licenciamento.

**13) O Decreto-Lei nº 319/93 de 21 de Setembro, denominado da “**Aprovação da Lei Orgânica da DGPNTM (Direcção-Geral de Portos, Navegação e Transportes Marítimos)**” determinou o seguinte:**

- a criação desta Direcção-Geral no âmbito da Lei Orgânica do XII Governo Constitucional;

- constituir esta Direcção-Geral um serviço operativo do Ministério do Mar, dotado de autonomia administrativa;

- ter como atribuições, coordenar a execução das políticas definidas para as actividades portuárias, para as marinhas de comércio e de recreio e actividades correlacionadas;

- que a DGPNTM, entre outras funções, deveria promover a elaboração dos estudos necessários ao desenvolvimento do sistema portuário, da navegação e do transporte marítimo, bem como conceber planos e projectos de infra-estruturas portuárias e ainda cooperar com serviços nacionais e internacionais vocacionados para o estudo e desenvolvimento dos sectores portuário, da navegação e dos transportes marítimos;

- a constituição desta Direcção-Geral pelos seguintes órgãos: o director-geral, o conselho administrativo e o conselho consultivo, possuindo ainda como um dos seus serviços a Direcção de Serviços de Assuntos Portuários. Este serviço tinha como incumbências programar e analisar, do ponto de vista técnico, projectos ou planos de investimento em obras de interesse portuário, bem como organizar e manter actualizado o cadastro de infra-estruturas e equipamento portuário existentes nos portos nacionais;



- que a DGPNTM sucederia, nas suas atribuições e competências, à Direcção-Geral da Navegação e dos Transportes Marítimos (DGNTM) e à Direcção-Geral de Portos (DGP), devendo observar na sua gestão, os princípios da gestão por objectivos e de controlo interno de gestão.

De assinalar comparativamente à DGP (Direcção-Geral de Portos), o facto de que as Juntas Autónomas, as quais constituíam órgãos periféricos da DGP, passaram nesta nova orgânica para a tutela directa do Ministério do Mar, deixando assim a esfera directa do organismo que sucedeu à DGP.

**14) O Decreto-Lei nº 324/94 de 30 de Dezembro, denominado das “Bases Gerais das Concessões “ :**

- este diploma determinou as bases gerais das concessões do serviço público de movimentação de cargas nos cais e terminais portuários, de acordo com o definido no Decreto-Lei nº 298/93 de 28 de Agosto,

- reconhecia-se neste diploma que a participação dos agentes privados na gestão comercial de cais, terminais, instalações e equipamentos portuários, contribuiu significativamente para melhorar a eficiência, a qualidade dos serviços prestados e a redução dos custos;

- neste diploma era admitida a hipótese de sujeitar a convolação ou revisão, até final de Junho de 1995, contratos de concessão de serviço público ou de obras públicas, nos casos em que o concessionário pretendesse exercer o serviço público de movimentação de cargas;

- estabeleceu-se em anexo as bases das concessões.

**15) Livro Branco “Política Marítimo-Portuária Rumo ao Século XXI”, (que passámos a denominar Livro Branco) publicado em 10 de Julho de 1998, de acordo com a Resolução do Conselho de Ministros nº 82/98, 1ª série B, nº157, do Diário da República, cuja edição foi da responsabilidade do Gabinete do Secretário de Estado Adjunto do Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território.**

- este Livro Branco constituiu na altura um marco importante, por representar uma viragem na política até então seguida para o sector; nele foi reconhecido o importante valor estratégico do sector no desenvolvimento económico do país e a necessidade premente de incrementar o comércio com a Europa, usando como alternativa ao modo terrestre, a navegação de curta distância com integração nas denominadas cadeias multimodais;

- pretendeu-se igualmente reforçar a competitividade e capacidade dos portos portugueses e das respectivas cadeias logísticas, para que se pudesse reduzir a factura portuária ao cliente final e o tempo de despacho e desembaraço das mercadorias. Como ponto de realce, procurou-se mais

vincadamente que a iniciativa privada participasse nas actividades económicas de exploração portuária;

- neste Livro Branco foi efectuado um diagnóstico prospectivo do sector, tendo-se analisado ainda as principais políticas europeias para o mesmo e quais as oportunidades que se perspectivavam para o sistema portuário nacional no sentido de melhor integrar essa realidade;

- descreveram-se igualmente os objectivos da nova política marítimo-portuária, nos quais se destacava um reforço da competitividade dos portos apoiada num claro reforço da participação privada na exploração portuária, a realização de um conjunto selectivo de investimentos em infra-estruturas portuárias, direccionadas para as vocações estratégicas dos portos, a aplicação das novas tecnologias da informação e a valorização dos recursos humanos no sector.

Relativamente ao incentivo da participação do investimento privado na exploração portuária, foi mantida neste documento, a regra geral de *atribuição de concessões por concurso público*. A definição das funções das APs ficou igualmente melhor determinada neste documento, assinalando-se a tendência de evolução dos portos através da política de concessões, para um **modelo de gestão tipo “Landlord Port”**, que explicamos no Anexo 1.

- como principais instrumentos desta nova política, destacavam-se *a reformulação do estatuto das APs dos principais portos*, pondo-se duas hipóteses: ou a criação de cinco Empresas Públicas portuárias ou de sociedades anónimas de capitais públicos, a fim de reforçar a vertente empresarial das APs, com maior autonomia de gestão, e simultaneamente as suas funções como APs. Foi igualmente determinada a *reorganização das Administrações dos Portos Secundários* com a criação dos Institutos Portuários do Norte, Centro e Sul, que constituiriam conjuntos portuários de âmbito regional.

Foi ainda determinada *a criação do novo Instituto Marítimo-Portuário (IMP)*, em substituição da Direcção-Geral de Portos, Navegação e Transportes Marítimos, do Instituto de Trabalho Portuário e do Instituto Nacional de Pilotagem de Portos. O IMP constituiria pois um órgão de cúpula, centralizador das funções globais de supervisão, fiscalização e planeamento estratégico, tendo como complemento o denominado Conselho Nacional Marítimo-Portuário, que actuaría como órgão consultivo restrito, para apoio à tutela e dependendo directamente desta, para a elaboração das orientações de topo para a política do sector. O IMP executaria também funções de assessoria na definição de políticas estruturantes para o sector, sua coordenação e acompanhamento da sua execução;

- a proposta contida neste documento enquadrava-se na tentativa de desburocratização do sector administrativo do Estado e de favorecimento de uma gestão integrada. Assim, a figura do Instituto Público, como parte integrante da *Administração estadual indirecta*, tinha-se vindo a

revelar bastante constrangedora a nível legislativo e regulamentar, devido a algumas modificações de natureza administrativa e financeira entretanto introduzidas;

- a reflexão levada a cabo, relativamente ao reenquadramento orgânico a efectuar segundo uma das duas hipóteses acima descritas, enquadrou-se igualmente no âmbito da reorganização do Sector Empresarial do Estado, iniciada em 1996. A natureza de certo modo híbrida das Administrações Portuárias, dado serem titulares de parcelas de domínio público hídrico e efectuarem simultaneamente a gestão e exploração de portos, teria dificultado um pouco a opção final; a análise efectuada no Livro Branco contudo, avançou com a validade legal e exequibilidade de ambas as hipóteses, aventando até maior dificuldade na adequação da solução das sociedades de capitais públicos devido às questões de administração dominial;

- relativamente às concessões de serviço público e operação portuária, reafirmou parte do que foi determinado na legislação anterior, e reiterou a necessidade de introduzir algumas modificações, sendo a mais significativa, a admissão da possibilidade de ajuste directo relativamente à atribuição de concessões, reunindo-se determinadas condições, e, consultando neste caso, pelo menos duas empresas.

- neste diploma referia-se ainda um aspecto interessante, relativo à possibilidade da criação de uma Comissão de Coordenação Portuária em cada porto, que reuniria alguns serviços dispersos ligados à actividade portuária, numa perspectiva próxima da figura ou estrutura que se convencionou denominar “Harbour Master” em bastantes portos do Norte da Europa.

- este documento constituiu, para a época, um excelente ponto de situação do SPN e da sua envolvente; no entanto, muitos especialistas afirmaram que, para além do facto de ter ficado aquém das expectativas em termos estratégicos, relativamente a alguns pontos importantes cuja resolução era solicitada há já alguns anos pelos agentes económicos, não passou de uma declaração de intenções, dado que, por exemplo, apesar de ter corroborado e realçado a situação de que só em casos excepcionais é que a AP deveria desenvolver a actividade de movimentação de cargas, tal situação ainda constitui no presente uma realidade normal e não excepcional nos portos secundários.

Como nota final, será de destacar a referência feita ao modelo de **“Project Financing”**, como fonte possível de financiamento de projectos e infra-estruturas marítimas, que até aquele momento não terá sido utilizada, envolvendo a participação de entidades privadas nos referidos financiamentos.

**16) O Decreto-Lei nº 331/98, de 03 de Novembro, denominado da “Criação do IMP (Instituto Marítimo-Portuário):**

- a criação do IMP estava já prevista no Livro Branco, como atrás referido, embora no preâmbulo do actual diploma não tenha sido efectuada uma referência directa a esse documento. Era referido, no entanto, que a criação do diploma assentava na necessidade de ultrapassar a dispersão das competências pelas seguintes entidades: DGPNTM (Direcção-Geral de Portos, Navegação e Transportes Marítimos), INPP (Instituto Nacional de Pilotagem dos Portos), ITP (Instituto Trabalho Portuário);

Este diploma determinou o seguinte:

- a criação de um Instituto Público com autonomia administrativa, financeira e património próprio, debaixo da tutela e superintendência do Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território, extinguindo-se a DGPNTM, o INPP e o ITP;

- pela primeira vez, a opção pelo regime do contrato individual de trabalho;

- que este Instituto centralizava as funções de supervisão, fiscalização e planeamento estratégico, salvaguardando no entanto a margem de autonomia de outras instituições do sector. Este diploma determinou que o IMP tivesse como órgãos sociais um conselho de administração, comissão de fiscalização e conselho consultivo (no qual tem assento um representante de cada uma das APs, bem como representantes de interesses públicos e privados ligados à actividade portuária).

**17) Os Decretos-Lei nº 332/98, nº 333/98, nº 334/98 de 03 de Novembro, relativos à criação respectivamente, do Instituto Portuário do Sul, do Instituto Portuário do Norte e Instituto Portuário do Centro, nos quais se determinou o seguinte:**

- a extinção das Juntas Autónomas, tal como era preconizado no Livro Branco, entidades com um historial de quase um século e que se encontravam obsoletas tanto em termos de distribuição geográfica, como em termos funcionais, tendo-se reagrupado os portos pertencentes às várias Juntas de modo mais eficiente;

- a adopção da figura *do Instituto Público*, para a gestão dos portos secundários e restantes portos de menor dimensão associados, possuindo cada um deles autonomia administrativa e financeira, bem como património próprio;

- que estes institutos ficariam na dependência do Ministério do Equipamento, Planeamento e Administração do Território;

- a criação de uma *comissão de coordenação portuária*, a qual integrava um representante da capitania dos portos, funcionava como órgão permanente de acompanhamento do funcionamento destes portos, possuindo como atribuições específicas, garantir a segurança da navegação na área

de jurisdição do porto em questão, manter operacionais os fundos, ajudas de navegação e sinalização marítimas, bem como garantir um desempenho integrado da função de pilotagem.

São publicados nestes diplomas os Estatutos de cada Instituto.

Os presentes decretos, determinaram ainda a constituição destes Institutos pelos seguintes órgãos sociais: o conselho de administração e respectivo presidente, a comissão de fiscalização, o conselho consultivo e a comissão de coordenação portuária.

**18) Os Decretos-Lei nº 335/98, 336/98, 337/98, 338/98, 339/98 de 03 de Novembro, relativos à criação respectivamente da **APDL, S.A. (Administração dos Portos do Douro e Leixões)**, **APL, S.A. (Administração do Porto de Lisboa)**, **APS, S.A. (Administração do Porto de Sines)**, **APSS, S.A. (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra)**, **APA, S.A. (Administração do Porto de Aveiro)**:**

- estes diplomas concretizaram igualmente o que se encontrava preconizado no Livro Branco relativamente à reformulação orgânica que seria necessário encetar a nível das Administrações Portuárias, a fim de que ficassem dotadas de instrumentos de gestão de natureza empresarial, que lhes permitissem prosseguir melhor os objectivos definidos na reforma sectorial em curso;

- referia-se no preâmbulo destes diplomas que, as limitações por que estariam a passar as Administrações Portuárias, como Institutos Públicos, foram sendo criadas posteriormente à aprovação dos seus estatutos, fruto de legislação entretanto produzida, embora não específica para o sector, mas que se lhe aplicava de qualquer modo;

- os respectivos estatutos eram introduzidos em anexo.

Não é fornecida uma explicação mais detalhada, dado o dilema apresentado no Livro Branco, sobre a razão da escolha do modelo de sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos para as Administrações Portuárias, em detrimento da sua transformação em Empresas Públicas; no entanto, era referido que, deste modo, a figura jurídica adoptada era mais consentânea com o objectivo de se conseguir uma gestão mais dinâmica e flexibilizada, com um maior nível de autonomia e conjugando a adopção de uma forma jurídica de direito privado com o seu enquadramento no sector público.

**19) Os Decretos-Lei nº 242, 243, e 244/99, os quais introduziram **alterações na orgânica dos respectivamente IPN, Instituto Portuário do Norte, o IPC, Instituto Portuário do Centro e o IPS, Instituto Portuário do Sul:****

- a criação destes institutos enquadrou-se, como vimos anteriormente nos Decretos- lei nº 332, 333 e 334/1998 de 3 de Novembro, na reformulação preconizada no referido Livro Branco,

que previa o reenquadramento das Juntas Autónomas, por se considerar que possuíam uma orgânica desajustada, derivado do facto de a sua última e única lei orgânica datar dos anos cinquenta (ver D/L nº 37 754 neste capítulo).

- os três decretos acima referidos, datados de 1998, criaram no entanto órgãos, relativamente aos quais se veio a concluir, necessitarem de algum reajustamento funcional, como é o caso do anterior *conselho consultivo*, um órgão que congregava diversas entidades públicas e privadas ligadas e com interesse no funcionamento do Instituto Portuário.

No entanto, não se encontravam bem definidas as competências deste conselho consultivo. Foi por isso criado, em sua substituição, um **conselho portuário**, a cujas competências atribuídas, se acrescentava a emissão de parecer sobre os planos anuais e plurianuais, bem como do relatório de actividades, atribuindo-se ainda a possibilidade de designar um vogal para o conselho de administração e um outro para a comissão de fiscalização. Este diploma mantinha a existência e respectivas competências da comissão de coordenação portuária.

**20) O Decreto-Lei nº 421/99 de 21 de Outubro de 1999, denominado do “Estatuto de Pessoal das Administrações Portuárias”, mantém-se actualmente em vigor:**

- a sua publicação pretendia complementar o processo de transformação das administrações portuárias, no que diz respeito ao pessoal que transitou das anteriores administrações e Juntas autónomas e ex-Instituto Nacional de Pilotagem dos Portos, exceptuando o pessoal técnico de pilotagem;

- este diploma mantinha, apesar de tudo, bastantes pontos no que diz respeito ao regime de trabalho, que se considerou suficientemente flexibilizado relativamente aos objectivos pretendidos na reestruturação portuária, preconizada no referido “Livro Branco”.

- o regime de transição pretendia a adopção plena do regime do contrato individual de trabalho, no mais curto espaço de tempo possível, preconizando também a adopção de um sistema de avaliação de desempenho a definir pelos conselhos de administração das respectivas APs.

**21) O Despacho nº 1070/2000 de 22 de Dezembro de 1999, que determinou a criação do “Conselho Nacional Marítimo-Portuário”:**

- este diploma enquadrava-se nas linhas de acção e de estratégia determinadas pelo referido “Livro Branco”, nas quais se reiterou a necessidade da criação de um órgão de apoio directo à tutela para a formulação das grandes linhas da política marítimo-portuária.

- este órgão de consulta, na dependência directa do Secretário de Estado da Administração Marítimo-Portuária, era composto pelos presidentes dos conselhos de administração dos portos

S.A., dos Institutos Portuários Norte, Centro e Sul, director do Instituto de Navegabilidade do Douro e presidente do Instituto Marítimo-Portuário.

- entre os vários pontos de consulta focados através deste órgão, destacaram-se a política de investimentos portuários, o planeamento sectorial, a articulação com os restantes sectores do sistema de transportes, a estratégia de desenvolvimento da política tarifária e regulamentação do respectivo sistema.

- não podemos deixar de efectuar uma referência ao facto de, no preâmbulo do diploma, ter sido estranhamente considerado como um dos princípios de base para os objectivos de elaboração do diploma, a complementaridade dos portos nacionais, dado que esta questão já se encontrava ultrapassada pelos princípios de concorrência inter-portuária emanados do referido “Livro Branco”, o que constituiu um contra-senso. Por outro lado, apesar da designação, constituiu igualmente uma contradição, o facto de ser apelidado de Marítimo-Portuário, mas não ter feito parte da sua constituição nenhum órgão representativo dos transportes marítimos, tal como por exemplo a Associação dos Armadores da Marinha de Comércio.

**22) O Decreto-Lei nº 273/2000 de 9 de Novembro de 2000, denominado “Regulamento do Sistema Tarifário dos Portos do Continente”:**

- este diploma revelou-se um marco importante na adequação dos sistemas tarifários, dado que sistematizou a opacidade existente nos tarifários, que se revelavam, complexos, confusos, de difícil aplicação e pouco harmonizados entre portos, podendo-se dar como exemplo a tarifa de pilotagem, cujo cálculo era anteriormente diferenciado de porto para porto.

- a referida sistematização contribuiu bastante para a obtenção de uma facturação mais simplificada e transparente, facultando igualmente a possibilidade da sua simulação aos clientes.

- preencheu-se por outro lado um vazio legal existente, dado que não se encontrava devidamente explicitada a responsabilidade e competência pela execução e divulgação dos tarifários e regulamentos de exploração.

- no entanto, apesar de este diploma convergir mais no sentido pretendido e defendido pelos princípios base do referido Livro Branco, estaria ainda um pouco distante do instrumento de gestão comercial e estratégico necessário, para que se pudesse imprimir uma direcção do tipo empresarial, dada a existência de um controlo estatal através da aprovação das tarifas pela tutela.

Essa aprovação, de carácter harmonizador, não concedia a margem de manobra suficiente para a elaboração de tarifários que reflectissem os custos envolvidos na prestação dos diferentes serviços, e através dos quais acima de tudo, se garantisse que as receitas cobradas cobrissem as despesas operacionais e contribuíssem para o financiamento dos investimentos; o exemplo de Espanha é ilustrativo, no qual apesar da existência de controlo, por parte da “holding” estatal

“Puertos del Estado”, relativamente a algumas matérias, a aprovação das tarifas não se encontra centralizada, permitindo assim dinamizar a concorrência inter e intra-portuária e imprimir uma gestão de carácter empresarial aos portos.

- este diploma determinou a possibilidade de algumas reduções que contemplam, entres outros tráfegos, a cabotagem nacional e o TMCD, embora, relativamente a este último, estabeleça a limitação (no seu artigo 2º, alínea u)i) de que estes navios deverão possuir uma arqueação bruta inferior às 6.000 GT; esta redução, aplicável a partir da sexta escala (efectuada nos 365 dias anteriores ou no ano civil anterior) encontra-se contemplada, no seu artigo nº 18, alínea 1-f..

- apesar de se encontrar determinado neste diploma, ainda em vigor, a redução gradual da taxa de uso do porto relativa à carga, na sua relação directa com a natureza e valor da carga, e de forma adequada à realidade de cada porto, não é ainda visível nos actuais tarifários dos portos nacionais esse esforço.

**23) O Decreto-Lei nº 46/2002, de 02 de Março de 2002, que aborda o tema “Harbour Master”**, a que já nos referimos atrás:

- neste decreto-lei é efectuada a referência ao Livro Branco e aos princípios nele constantes relativamente a esta matéria, sendo pois reconhecido que, no que diz respeito à segurança nos portos, se deveria enveredar por um modelo semelhante ao adoptado em alguns portos europeus, o qual se tem aplicado com sucesso e que opta por uma via de responsabilização integrada das APs com as restantes autoridades envolvidas na segurança marítima e portuária. De notar uma referência interessante do preâmbulo do diploma, no qual se diz que, relativamente às APs, é visada a construção de um quadro de gestão portuária completo e coerente, *estando aquelas tendencialmente mais libertas das tarefas operacionais*, o que se insere nitidamente no espírito da reforma sectorial iniciada em 1998;

- neste diploma, são definidas as competências gerais das APs, no que diz respeito às matérias relacionadas com a segurança marítima e portuária nas suas áreas de jurisdição, em integração com as restantes, nomeadamente a Autoridade Marítima, necessitando o tema de posterior regulamentação;

- determina-se neste diploma, que continuarão em vigor, embora em regime transitório, as directivas e instruções emitidas localmente pela Autoridade Marítima, relativamente ao trânsito de navios nas áreas de jurisdição portuária.

*Como nota final, referimos que este diploma não teve até hoje, a sua devida aplicação prática, encontrando-se no entanto em vigor.*



**24) O Decreto-Lei nº 12/2003 de 18 de Janeiro, que criou o Conselho Nacional de Portos e dos Transportes Marítimos (CNPTM):**

- este diploma criou um órgão de consulta directa ao próprio Ministro das Obras Públicas, Transportes e Habitação (actualmente Comunicações).

- o organismo criado sucedeu, embora não directamente, ao Conselho Nacional Marítimo-Portuário (CNMP), criado em 2000, como vimos atrás, com a novidade importante de, a sua constituição se encontrar aberta à participação da sociedade civil, congregando assim representantes dos vários interesses ligados ao sector portuário, transportes marítimos e navegação fluvial, ao contrário do que acontecia no CNMP, no qual só participaram os presidentes das administrações portuárias e presidente do extinto IMP.

- relativamente às atribuições deste órgão (CNPTM), as principais diferenças relativamente aquelas anteriormente atribuídas ao CNMP, situavam-se no facto de não ser mencionado o ponto que diz respeito à política tarifária dos portos nacionais, bem como do planeamento e coordenação da política de investimentos do sector, dando ênfase no entanto à promoção da competitividade e cooperação com entidades portuárias estrangeiras e questões do universo marítimo e portuário internacional, com destaque para a União Europeia.

No entanto, apesar de não ser efectuada referência directa às questões dos tarifários, planeamento e coordenação da política de investimentos, estas englobam-se genericamente noutros pontos mencionados, como as políticas do sector portuário e dos transportes marítimos ou as iniciativas legislativas relevantes em matéria de interesse sectorial.

**25) A Resolução de Conselho de Ministros nº 128/2005**, pretendia dar continuidade a uma política integrada do mar, na sequência do Relatório apresentado pela Comissão Estratégica dos Oceanos. Para tal, avança com a criação de uma Estrutura de Missão dedicada a estes assuntos, assegurando a coordenação interdepartamental dos assuntos do mar. Esta estrutura ficará na dependência do Ministro da Defesa e identificará as principais linhas orientadoras de uma estratégia nacional de desenvolvimento sustentável do mar, coordenando ainda as contribuições e posições nacionais para a definição de uma política europeia para os assuntos do mar.

De referir a divisão que restou da orgânica do último Governo relativamente às questões do Mar, dado que estas ainda permaneceram no Ministério da Defesa, tendo sido criada uma Estrutura de Missão, a qual irá decidir os termos de uma importante reformulação que irá sobretudo intervir nas áreas afectas ao MOPTC.

**26) O Decreto-Lei nº 58/2005, de 29 de Dezembro de 2005, denominado a “Lei da Água”:**

- este diploma concretizou a transposição da Directiva nº 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho (23 de Outubro) para a ordem jurídica nacional, tendo como principal objectivo a gestão sustentável e integrada das águas (interiores, de transição, costeiras e subterrâneas), através da consubstanciação de diversos princípios fundamentais, tais como o princípio do valor social da água, do valor económico da água, da gestão integrada das águas e dos ecossistemas aquáticos e terrestres associados, da prevenção, etc.

- determinou uma nova orgânica para a referida gestão, através da criação de novos organismos, tais como as Administrações das Regiões Hidrográficas, Conselho Nacional da Água e Conselhos da Região Hidrográfica, bem como um sistema de articulação com as CCDR (Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional).

- este diploma revogou os capítulos III e IV do Decreto-lei nº 468/71 de 5 de Novembro, anteriormente referido, relativos aos usos privativos e disposições finais e transitórias, o que será concretizado na data da entrada em vigor da legislação complementar prevista nos nrs 1 e 2 do seu artigo nº 102; o Governo possui o prazo de 3 meses nuns casos e em outros de um ano, a partir da entrada em vigor deste diploma para regular algumas matérias, entre as quais a utilização dos recursos hídricos (licenciamentos e concessões), regime económico e financeiro no primeiro caso e outros pontos no segundo caso como empreendimentos de fins múltiplos ou regime de contra-ordenações.

- relativamente ao uso privativo dos recursos hídricos do domínio público, o decreto introduziu novas determinações relativamente às actividades sujeitas a licenciamentos ou a concessões, entre outros pontos. Este diploma veio criar uma nova dinâmica processual, dado que, entre outros pontos, necessita da emissão de portarias conjuntas entre o Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e do Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional para delegação de competências e critérios de repartição de receitas, que pensamos ser contraproducente à celeridade pretendida na Administração Pública, penalizando igualmente a operacionalidade das entidades que desenvolvem actividades em área do domínio público marítimo durante o período de transição.

São ainda de referir alguns diplomas importantes que, pelo facto de não se pretender a exaustividade na análise efectuada, não foram deste modo, analisados em maior detalhe:

- Decreto Regulamentar nº 2 /94 de 28 de Janeiro, que regulamenta o exercício da actividade portuária;

- Decreto-lei nº 12/97 de 16 de Janeiro, que institui a taxa de farolagem e balizagem;

- Decreto-lei nº 75/2001 de 27 de Fevereiro, que regula a actividade de reboque;

- Decreto-lei nº 43/2002 de 2 de Março, que define a organização e atribuições do sistema de Autoridade Marítima e cria a Autoridade Marítima Nacional.
- Decreto-lei nº 44/2002 de 2 de Março, que estabelece as atribuições, a estrutura e a organização da Autoridade Marítima Nacional;
- Decreto-lei nº 45/2002 de 2 de Março, que estabelece o regime de contra-ordenações a aplicar nas áreas sob jurisdição da Autoridade Marítima;
- Decreto-lei nº 48/2002 de 2 de Março, que regula o Serviço de Pilotagem;
- Decreto-lei nº 165/2003 de 24 de Julho, que regula a questão da recolha de Resíduos;

#### QUADRO Nº 6 - RESUMO DA LEGISLAÇÃO SECTORIAL MAIS SIGNIFICATIVA

Nº do Diploma	Data do Diploma	Designação adoptada/identificativa
D/L nº 12 757	12 de Dez. 1926	<i>Lei dos Portos</i>
D/L nº 14 718	08 de Dez. 1927	<i>Lei Orgânica das Juntas Autónomas dos Portos</i>
D/L nº 14 782	19 de Dez. 1927	<i>Regulamento Geral das Juntas Autónomas dos Portos</i>
D/L nº 15 644	23 de Jun. 1928	<i>Criação da Comissão para classificação geral dos portos</i>
D/L nº 20 842	23 de Jan. 1932	<i>Estatuto Administração dos Portos do Douro e Leixões</i>
D/L nº 32 842	11 de Jun. 1943	<i>Utilização dos espaços do Domínio Público Marítimo</i>
D/L nº 33 922	05 de Set. 1944	<i>Evolução da Obra Portuária</i>
D/L nº 36 061	27 de Dez. 1946	<i>Criação do Ministério das Comunicações</i>
D/L nº 36 976	20 de Jul. 1948	<i>Lei Orgânica da Administração Geral do Porto de Lisboa</i>
D/L nº 36 977	20 de Jul. 1948	<i>Lei Orgânica da Administração dos Portos do Douro e Leixões</i>
Lei nº 2 035	30 de Jul. 1949	<i>Lei de Exploração Portuária</i>
D/L nº 37 754	18 de Fev. 1950	<i>Estatuto das Juntas Autónomas dos Portos</i>
D/L nº 41 405	27 de Nov. 1957	<i>Criação da Junta Central de Portos</i>
D/L Nº 468/71	5 de Nov. 1971	<i>Lei dos Terrenos do Domínio Hídrico</i>
D/L nº 488/71	27 de Out. 1971	<i>Criação da Direcção-Geral de Portos</i>
D/L nº 369/76	17 de Maio 1976	<i>Reestruturação da Direcção-Geral de Portos</i>
D/L nº 508/77	14 de Dez. 1977	<i>Criação da APS (Administração Porto de Sines)</i>
D/L nº 299/79	18 de Ago. 1979	<i>Portos da Região Autónoma da Madeira</i>

D/L nº 326/79	24 de Ago. 1979	<i>Portos da Região Autónoma dos Açores</i>
D/L nº 229/82	16 de Jun. 1982	<i>Lei Orgânica da Direcção-Geral de Portos</i>
D/L nº 344 – A/83	25 de Jul. 1983	<i>Lei Orgânica do IX Governo Constitucional</i>
D/L nº 450/83	26 de Dez. 1983	<i>Transferência e alienação de bens imóveis do Domínio Público do Estado, afectos às administrações portuárias</i>
D/L nº 322/84	8 de Out. 1984	<i>Aprovação da Lei Orgânica do Ministério do Mar (IX Governo Const)</i>
D/L nº 127/85	26 de Abr. 1985	<i>Criação do Gabinete de Navegabilidade do Douro</i>
D/L nº 348/86	16 de Out. 1986	<i>Lei de Bases do Sistema Portuário</i>
Decreto Legislativo Regional nº 27/86/M	15 de Dez. 1986	<i>Autonomia Administrativa, financeira e patrimonial das Direcções Regionais de Aeroportos e Portos da Madeira</i>
D/L nº 451/91	4 de Dez. 1991	<i>Lei Orgânica do XII Governo Constitucional</i>
D/L nº 154/92	25 de Jul. 1992	<i>Aprovação da Lei Orgânica do Ministério do Mar (XII Gov. Const.)</i>
Lei nº 1/93	6 de Jan. 1993	<i>Autorização ao Governo para rever o regime jurídico do trabalho e das operações portuárias</i>
D/L nº 280/93	13 de Ago. 1993	<i>Regime jurídico do Trabalho Portuário</i>
D/L nº 298/93	28 de Ago. 1993	<i>Regime da operação portuária</i>
D/L nº 319/93	21 de Set. 1993	<i>Aprovação da Lei Orgânica da (DGPNTM) Direcção-Geral de Portos, Navegação e Transportes Marítimos</i>
Decreto Legislativo Regional nº 16/94/A	18 de Maio 1994	<i>Aplicação à Região Autónoma dos Açores do Regime Jurídico da Operação Portuária</i>
Decreto Legislativo Regional nº 18/94/M	8 de Setembro 1994	<i>Aplicação à Região Autónoma da Madeira do Regime Jurídico da Operação Portuária</i>
D/L nº 324/94	30 de Dez. 1994	<i>Bases gerais das concessões</i>
D/L nº 65/95	7 de Abril 1995	<i>Modificações D/L 298/93</i>
Decreto Legislativo Regional nº 13/96/M	14 de Maio 1996	<i>Criação da APRAM (Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira)</i>
D/L nº 138-A/97	3 de Jun. de 1997	<i>Criação do IND (Instituto de Navegabilidade do Douro)</i>
Resolução Conselho Ministros nº 82/98	10 de Jul. 1998	<i>Aprovação do quadro de acção constante do Livro Branco “ Política Marítimo-Portuária Rumo ao Século XXI ”</i>
D/L nº 331/98	3 de Nov. 1998	<i>Criação do IMP (Instituto Marítimo-Portuário)</i>
D/L nº 332/98	3 de Nov. 1998	<i>Criação do Instituto Portuário do Sul</i>
D/L nº 333/98	3 de Nov. 1998	<i>Criação do Instituto Portuário do Norte</i>
D/L nº 334/98	3 de Nov. 1998	<i>Criação do Instituto Portuário do Centro</i>

D/L nº 335/98	3 de Nov. 1998	<i>Criação da APDL, S.A. (Administração dos Portos do Douro e Leixões), S.A.</i>
D/L nº 336/98	3 de Nov. 1998	<i>Criação da APL, S.A. (Administração do Porto de Lisboa) S.A.</i>
D/L nº 337/98	3 de Nov. 1998	<i>Criação da APS, S.A. (Administração do Porto de Sines) S.A.</i>
D/L nº 338/98	3 de Nov. 1998	<i>Criação da APSS, S.A. (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra) S.A.</i>
D/L nº 339/98	3 de Nov. 1998	<i>Criação da APA, S.A. (Administração do Porto de Aveiro) S.A.</i>
D/L nº 242/99	28 de Jun. 1999	<i>Alterações orgânicas no IPN, Instituto Portuário do Norte</i>
D/L nº 243/99	28 de Jun. 1999	<i>Alterações orgânicas no IPC, Instituto Portuário do Centro</i>
D/L nº 244/99	28 de Jun. 1999	<i>Alterações orgânicas no IPS, Instituto Portuário do Sul</i>
Decreto Legislativo Regional nº 19/99/M	1 de Jul. 1999	<i>Criação da APRAM, S.A., Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A.</i>
D/L nº 421/99	21 de Out. 1999	<i>Estatuto de Pessoal das Administrações Portuárias</i>
Despacho nº 1070/2000 (2ª série)	22 de Dezembro de 1999	<i>Criação do Conselho Nacional Marítimo-Portuário</i>
D/L nº 273/2000	9 de Nov. 2000	<i>Regulamento do Sistema Tarifário dos Portos do Continente</i>
D/L nº 46/2002	2 de Mar. 2002	<i>“Harbour Master”</i>
D/L nº 47 /2002	2 de Mar. de 2002	<i>Altera D/L nº 331/98 da criação e aprovação dos estatutos do IMP (Instituto Marítimo-Portuário)</i>
D/L nº 257/2002	22 de Nov. 2002	<i>Criação do IPTM (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos)</i>
D/L nº 12/2003	18 de Janeiro de 2003	<i>Criação do Conselho Nacional dos Portos e dos Transportes Marítimos</i>
Decreto Legislativo Regional nº 30/2003/A	5 de Jun. 2003	<i>Sistema Portuário Regional (criação das Administrações Portuárias SGPS da Região Autónoma dos Açores)</i>
Resolução do Conselho de Ministros nº 128/05	14 de Jul. 2005	<i>Criação de “Estrutura de Missão para os Assuntos do Mar”</i>
D/L Nº 58/2005	29 de Dez. 2005	<i>Lei da Água</i>

A evolução institucional neste sector, observada nas Regiões Autónomas, teve necessariamente um percurso e “timings” diferentes, relativamente aos portos do Continente, dadas as particularidades destas Regiões. Fazamos somente um pequeno resumo dessa evolução:

1) **Região Autónoma dos Açores** – em 24 de Agosto de 1979 foi aprovado o Decreto-Lei nº 326/79 relativo aos Portos desta Região Autónoma, que determinou que a administração dos portos deste arquipélago passasse para a jurisdição da respectiva Região Autónoma, competindo ao

Governo Regional dos Açores coordenar e executar a política portuária em conformidade com a política nacional do sector definida pelo Governo da República;

- em 18 de Maio de 1994 foi aprovado o Decreto Legislativo Regional nº 16/94/A, no qual se determinou a aplicação à Região Autónoma dos Açores do Regime Jurídico da Operação Portuária, pretendendo-se com o mesmo a modernização da actividade portuária, a diminuição dos seus custos e o adequado dimensionamento das empresas que exercem ou venham a exercer a actividade;

- O Decreto Legislativo Regional nº 30/2003/A de 05 de Junho de 2003, determinou a transformação das 3 Juntas Autónomas existentes (Ponta Delgada, Angra do Heroísmo e Horta) em sociedades de capitais exclusivamente públicos, mas encabeçadas por uma sociedade gestora de participações sociais (SGPS), que se encarregará de assegurar uma gestão integrada do modelo de fileira portuária regional e que possui um estatuto de direito privado; foi pois criada a PA (SGPS) Portos dos Açores, que possui como accionista a Região Autónoma dos Açores e tem por objecto social a gestão integrada, sob a forma empresarial, de uma carteira de participações públicas no sector portuário regional e, através das empresas participadas de objecto especializado, a gestão indirecta dos portos comerciais desta Região Autónoma;

- Foram igualmente criadas neste Decreto as seguintes sociedades anónimas de capitais exclusivamente públicos: APSM, S.A. (Administração dos Portos das Ilhas de São Miguel e Santa Maria), a APTG, S.A. (Administração dos Portos da Terceira e Graciosa) e APTO, S.A. (Administração dos Portos do Triângulo e do Grupo Ocidental).

## ***2) Região Autónoma da Madeira***

- em 18 de Agosto de 1979 foi aprovado o Decreto-Lei nº 299/79 relativo aos Portos desta Região Autónoma, que determinou que a administração dos portos deste arquipélago passasse para a jurisdição da respectiva Região Autónoma, competindo ao Governo Regional da Madeira coordenar e executar a política portuária em conformidade com a política nacional do sector definida pelo Governo da República;

- em 8 de Setembro de 1994 foi aprovado o Decreto Legislativo Regional nº 18/94/M, no qual se determinou a aplicação à Região Autónoma da Madeira do Regime Jurídico da Operação Portuária, pretendendo-se com o mesmo a modernização da actividade portuária, a diminuição dos seus custos e o adequado dimensionamento das empresas que exercem ou venham a exercer a actividade;

- em 14 de Maio de 1996 foi aprovado o Decreto Legislativo Regional nº 13/96/M que determinou a criação da APRAM (Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira), Instituto Público dotado de personalidade jurídica e de autonomia administrativa, financeira e

patrimonial, devido às limitações de gestão da então Direcção Regional de Portos. De acordo com este diploma, o secretário regional da tutela deveria definir o enquadramento geral, no qual a APRAM desenvolve a sua actividade.

- em 1 de Julho de 1999 foi aprovado o Decreto Regional nº 19/99/M, o qual transformou a APRAM em APRAM, S.A, aprovando igualmente os seus estatutos; esta reestruturação enquadrou-se no processo de remodelação em curso nos portos do continente.

Vemos assim que os percursos seguidos nas duas Regiões Autónomas foram diferentes, na R.A. dos Açores as Juntas Autónomas permaneceram até à remodelação portuária, que só ocorreu em 2003, e que teve a particularidade de introduzir um modelo que incluía uma SGPS na gestão indirecta dos portos comerciais; por outro lado, na R.A. da Madeira, o percurso da remodelação teve um “timing” diferente, tendo-se primeiramente criado um Instituto Público, que posteriormente foi transformado em Sociedade Anónima, menos de um ano após a remodelação ter tido lugar nos portos do continente.

### **9.3.1 RESUMO CRONOGRÁFICO E COMENTÁRIO FINAL**

**1926 – Lei dos Portos** – classificação dos portos; princípio da não dispersão dos esforços financeiros na construção de infra-estruturas e reequipamento dos portos;

**1927 – Lei Orgânica das Juntas Autónomas dos Portos** – maior autonomia das Juntas; definição exploração comercial de um porto; relação entre as Juntas e Governo estabelecida através da Administração Geral dos Serviços Hidráulicos, residente no Ministério do Comércio e Comunicações.

**1949 – Lei da Exploração Portuária** – princípio da autonomia das Juntas e orientação e fiscalização técnica e administrativa do Governo; restabelecimento dos órgãos das Juntas e respectivas funções.

**1950 – Estatuto das Juntas Autónomas dos Portos** – preocupação relativa à eficiência da gestão e administração dos portos, dados os investimentos a executar a breve prazo; comissões administrativas das Juntas assumem poderes das ex-comissões executivas e Juntas, a fim de colmatar falhas existentes.

**1957 – Criação da Junta Central de Portos** – inserção deste organismo no Ministério das Comunicações; funções de orientação, fiscalização técnica e administrativa, bem como no sentido da coordenação das Juntas.

**1971 – Lei dos Terrenos do Domínio Hídrico** – determina o regime jurídico dos terrenos localizados no Domínio Público Hídrico, bem como dos usos privativos dos mesmos.

**1971 – Criação da Direcção-Geral de Portos** – inserção deste organismo no Ministério das Comunicações, assumindo as competências da Junta Central de Portos e da Direcção-Geral dos Serviços Hidráulicos.

**1984 – Aprovação da Lei Orgânica do Ministério do Mar (IX Governo Constitucional)** – neste Ministério passariam a funcionar conjuntamente a Direcção-Geral de Portos e o recém-criado Conselho Nacional de Portos, tendo sido este último um órgão de consulta que tinha por atribuições estudar e dar parecer sobre a política portuária e a defesa e valorização das costas.

**1986 – Lei de Bases do Sistema Portuário** – situação actual de desajustamento à natureza empresarial das actividades portuárias, ausência de política coordenada de investimentos, falta de competitividade dos portos; desenvolvimento e modernização do sistema portuário devem inserir-se num processo de planeamento global e integrado; criação do INPCM (Instituto Nacional dos Portos e Costas Marítimas), que não exercerá funções de gestão portuária, sendo extinta a Direcção-Geral dos Portos; substituído o Conselho Nacional de Portos pela Comissão Nacional de Portos, a funcionar no âmbito do INPCM; estabeleceu que os portos de maior importância serão geridos por Administrações Portuárias, que são na realidade Institutos Públicos e que, as Juntas autónomas serão reformuladas passando igualmente a Institutos Públicos.

**1992- Aprovação da Lei Orgânica do Ministério do Mar (XII Governo Constitucional)** – extinção da Direcção-Geral de Portos e da Direcção-Geral da Navegação e dos Transportes Marítimos; criação da Direcção-Geral de Portos, Navegação e Transportes Marítimos; as APs, bem como as Juntas Autónomas passam para a tutela deste ministério.

**1993 – Regime da Operação Portuária** – princípio da transferência gradual da gestão das actividades portuárias para a iniciativa privada, estabelecendo-se os três métodos de prestação: pela autoridade portuária, por licenciamento e mediante concessão de serviço público a empresas de estiva; neste último caso, estabelece as condições em que tal pode ser executado; as empresas de estiva existentes e futuras concorrentes a licenciamento e/ou concessão, terão de obedecer a determinados requisitos gerais e especiais.

**1993 – Aprovação da Lei Orgânica da DGPNTM (Direcção-Geral de Portos, Navegação e Transportes Marítimos)** – funções de promoção dos estudos necessários ao desenvolvimento do sistema portuário, bem como de coordenação da execução das políticas definidas para as actividades portuárias; passagem das Juntas Autónomas, que constituíam órgãos periféricos da ex-Direcção-Geral de Portos, para a tutela directa do Ministério do Mar.

**1994 – Bases Gerais das Concessões** – definidas no anexo do diploma, reconhecendo-se a melhoria em eficiência e qualidade proveniente da participação dos agentes privados.

**1998 – Livro Branco “Política Marítimo-Portuária Rumo ao Século XXI”** – necessidade da participação da iniciativa privada nas actividades económicas de exploração portuária, tendo



como regra geral a atribuição de concessões por concurso público; reforço da competitividade dos portos, evolução para um modelo de gestão “Landlord Port”; reformulação dos estatutos dos principais portos como Empresas Públicas ou como Sociedades Anónimas de capitais público; reorganização das administrações dos portos secundários e criação do IMP (Instituto Marítimo-Portuário), complementado pelo Conselho Nacional Marítimo-Portuário.

**1998 – Criação do IMP (Instituto Marítimo-Portuário)** – já prevista no Livro Branco, funcionou como um órgão de cúpula, centralizando as funções de supervisão, fiscalização e planeamento portuário estratégico; foi extinta a DGPNTM.

**1998 – Criação dos Institutos Portuários Norte, Centro e Sul e Sociedades Anónimas de capitais exclusivamente públicos, APDL, S.A., APA, S.A., APL, S.A., APSS, S.A., APS, S.A. para os cinco portos principais** – actuais APs estavam indirectamente afectadas por legislação entretanto produzida, não especificamente para este sector; necessidade de as APs ficarem dotadas de instrumentos de gestão de natureza empresarial; é avançado que a figura jurídica escolhida é mais consentânea com uma gestão mais dinâmica e flexibilizada e maior grau de autonomia.

**1999 – Aprovação do Estatuto de pessoal das Administrações Portuárias (EPAP).**

**2000 – Regulamento do Sistema tarifário dos Portos do Continente** – harmonização e simplificação da estrutura tarifária base dos portos do Continente, de modo a tornar mais transparente e acessível a factura final ao cliente. Determinou competências e responsabilidade pela execução dos tarifários e regulamentos de exploração, preenchendo um importante vazio legal.

**2002 - “Harbour Master”** – via de responsabilização integrada das APs com as restantes autoridades com jurisdição nos portos, à semelhança do que foi adoptado em alguns portos europeus.

**2002 – Criação do IPTM e respectivas Delegações** – este tema será abordado no próximo sub-capítulo.

**2003 – Criação do Conselho Nacional dos Portos e dos Transportes Marítimos** – criação do órgão de consulta da tutela.

**2005 – Criação da “Estrutura de Missão para os Assuntos do Mar”** – esta estrutura de missão foi criada com alguma expectativa, dependendo do Ministério da Defesa, esperando-se que venha a contribuir para a reformulação de alguns pontos polémicos do Sistema Portuário Nacional.

**2005 – “Lei da Água”** – transpõe para a ordem jurídica nacional a Directiva nº 2000/60/CE, a qual estabelece as bases e o quadro institucional para a gestão sustentável das águas.

Resumidamente, ao estilo de uma pequena resenha analítica, consideremos alguns pontos importantes que merecem realce, relativamente à evolução observada na legislação sectorial:

- podemos considerar o ano de 1986, no qual é aprovado o diploma “Lei de bases do Sistema Portuário”, como o ponto de viragem relativamente à filosofia vigente de organização do sector portuário, a qual se pautava basicamente pelas regras de funcionamento do sector público administrativo para a gestão dos portos, os quais se enquadravam na categoria de bens públicos.

É no entanto de realçar o reconhecimento, que aparece como vimos expresso em vários diplomas (em plena época de ditadura e centralização no Estado da gestão e actividades), de que os portos necessitam para o seu funcionamento de autonomia para poderem ser eficientes. Essa autonomia não funcionou devidamente na prática, devido em parte a requisitos criados acessoriamente noutros diplomas, como a sujeição às regras da Contabilidade Pública.

No entanto, no decreto-lei em causa, já enquadrado, como é sabido, numa época diferente da história política portuguesa, encontram-se expressos princípios de filosofia de natureza empresarial para o sector, o que constitui efectivamente um salto evolutivo considerável. Os organismos de gestão centralizada anteriormente criados, como a Junta Central de Portos e a Direcção-Geral de Portos vieram de certo modo preencher uma lacuna existente, dado que uma das suas missões básicas era o planeamento dos investimentos portuários de acordo com as políticas sectoriais de modo integrado e o interesse nacional, interpondo-se entre as administrações portuárias e a tutela, mas exercendo ainda funções de gestão portuária.

O INPCM, criado neste diploma, não exercia este último tipo de funções de gestão, constituindo um órgão de consulta; simultaneamente estabelece-se que os portos principais serão geridos por Administrações que são Institutos Públicos, portanto com maior grau de autonomia, estabelecendo ainda a reformulação das Juntas Autónomas. Denota-se pois uma tendência teórica para um incremento da autonomia das APs. No entanto, poderia ter sido tomada uma opção mais condizente com a referida natureza empresarial das actividades portuárias, ou seja a transformação em Empresas Públicas, mas tal opção não viu a luz do dia, como vimos, por motivos vários, ainda hoje insuficientemente explicados.

- De salientar que o INPCM não chegou a funcionar, tendo sido aprovada a criação da DGPNTM (Direcção-Geral de Portos, Navegação e Transportes Marítimos), que resultou da orgânica da segunda versão do Ministério do Mar no XII Governo Constitucional e que substituiu a Direcção-Geral de Portos (herdando as suas atribuições), bem como a Direcção-Geral da Navegação e dos Transportes Marítimos.

- Deste modo, perdeu-se uma boa oportunidade de a tutela ficar apoiada por um organismo, que centralizasse mais a questão do planeamento do sistema como um todo, integradamente e que, simultaneamente, concedesse um auxílio na definição das políticas portuárias e, por outro lado, que as APs ganhassem a agilidade necessária ao melhoramento da eficiência e competitividade portuária, através da sua transformação em Empresas Públicas, dado que se veio a verificar que a

legislação produzida à posteriori, estrangulou a capacidade de actuação dos Institutos Públicos, em relação a vários pontos, como a contratação pública de serviços e locação e aquisição de bens móveis, as restrições relativas à Contabilidade, mobilidade do pessoal, etc.

As características empresariais e de grande dinâmica das actividades portuárias, não se compadecem pois com a inércia do sistema que se foi instalando, dado que necessitam de responder com rapidez a situações de avarias, aquisição de novos equipamentos, etc.

- O Livro Branco como já referimos, fornece um conjunto de respostas bastante interessantes, para os diversos subsectores, no entanto a sua aplicação ficou aquém do esperado; em 1998, foi criado o IMP (Instituto Marítimo-Portuário) que, em consonância com aquele documento, assumiu as funções de supervisão, fiscalização, planeamento e desenvolvimento estratégico e portuário.

O IMP, no entanto, veio a revelar-se limitado em alguns pontos de actuação, nomeadamente na questão fulcral do planeamento, dado que a legislação nacional que determina e trata o Sistema de Gestão Territorial, lançou alguma confusão na questão dos planos de arranjo e expansão dos portos (pelo facto de a Lei nº 5/96 de 29 de Fevereiro ter desenquadrado os Planos de Ordenamento e Expansão dos portos ao nível do seu regime jurídico e natureza). Uma curiosidade a assinalar é que os Institutos Portuários do Norte, Centro e Sul, criados em 1998, foram extintos em Março de 1999, “repscando” as leis e regulamentos em vigor antes da alteração e, em Junho de 1999, passados 3 meses, foram novamente criados aqueles Institutos Portuários.

- Uma segunda crítica que ressalta de tudo o que vimos, são as alterações frequentes de orgânica, se atentarmos à quantidade de organismos criados e extintos e à mudança de tutela do sector, a qual voltou a ocorrer recentemente em 2004, quando o IPTM e suas Delegações (que incluem os portos secundários) passaram para a tutela do Ministério da Defesa, durante o período de vigência do XVI Governo Constitucional, tendo regressado ao MOPTH (Ministério das Obras Públicas Transportes e Habitação), no actual Governo (XVII Governo Constitucional).

Alguns dos grandes inconvenientes destes processos, são a falta de continuidade e o esforço adicional que têm de efectuar os diversos serviços das APs a fim de conseguirem readaptar-se à nova realidade, decorrendo pois um período maior ou menor em que se regista naturalmente uma perda em eficiência. Para além disso e neste sentido, há que acentuar o problema da extrema volatilidade dos responsáveis portuários, dado que a sua selecção continua a ser efectuada com base principalmente em critérios políticos e não de competência, o que afecta igualmente a continuidade dos projectos em curso.

- Uma outra ideia importante e que, desde cedo, foi expressa na legislação analisada foi, como vimos, a questão da *concorrência versus complementaridade* entre os portos; já a “Lei dos Portos” de 1926, expressava que os projectos e planos dos portos deveriam ser elaborados de acordo com uma classificação dos mesmos, com base no seu grau de importância nacional ou

regional, “de modo a evitar rivalidades injustificadas e concorrências prejudiciais ”; ainda podemos observar referências a esta filosofia em legislação produzida em 1957.

Em 1986, na denominada “Lei de Bases do Sistema Portuário”, aparece já uma referência que denota uma mudança de filosofia relativamente a este ponto, pois considera a perspectiva da complementaridade entre os portos, mas de modo a que não seja impedido o estabelecimento da concorrência entre os mesmos. Em 1993 surge um importante diploma, como vimos, que estabelece o princípio da transferência gradual para a iniciativa privada, da gestão das actividades portuárias.

O “Livro Branco” expressou igualmente em 1997 algumas ideias-chave, abordando temas como a globalização e defendendo a concorrência inter e intra-portuária, alertando para a necessidade de os portos deverem estar preparados para as novas realidades da economia e da produção e incentivando à abertura das actividades e serviços portuários à iniciativa privada. Realçou igualmente que os portos portugueses deveriam assegurar o investimento necessário à sua crescente presença internacional.

É de registar, um pouco contra-corrente, a aprovação do Despacho nº 1070/2000, no qual, como já atrás referimos, surge como princípio para a elaboração do diploma e consequente criação de um órgão de consulta da tutela (Conselho Nacional Marítimo-Portuário), a complementaridade dos portos nacionais, o que se revela pois injustificado após a aprovação dos princípios e medidas que atrás referimos no “Livro Branco”.

Ainda neste sentido, como teremos oportunidade de observar mais à frente (nas entrevistas efectuadas), existem vários responsáveis portuários e de entidades ligadas ao sector, que defendem uma reestruturação do sector com base na complementaridade dos portos, o que revela existir ainda alguma interiorização deste princípio a nível nacional.

Em resumo, as leis do mercado, a globalização, a internacionalização da economia são conceitos que foram sendo igualmente interiorizados pelas várias tutelas, sendo a competitividade e produtividade dos portos e o bom serviço prestado à economia, numa perspectiva empresarial e não somente de administração pública, os valores que orientam em teoria, a actual gestão e administração portuárias. Não é demais recordar uma velha máxima, em voga nas publicações da especialidade, que afirma *“enquanto que no passado, os portos eram principalmente administrados, hoje em dia os portos devem ser geridos.”*

Algumas críticas adicionais a efectuar:

- existência de grande diversidade e dispersão da legislação sectorial em inúmeros diplomas que tratam os vários sub-temas da actividade separadamente como as tarifas, o trabalho portuário, o regime do pessoal portuário, o regime da operação portuária; ou seja, estas questões foram

merecendo a publicação de legislação avulsa à medida que novas decisões iam sendo tomadas, não tendo havido o cuidado da sua integração.

- Desadequação da legislação a algumas realidades mais recentes da actividade económica, em especial a questão logística e a inserção dos portos nas cadeias logísticas, o TMCD e a intermodalidade.

- A omissão da definição de alguns pontos importantes relativos à realidade dos portos, tal como a própria definição de porto ou o cliente do porto<sup>36</sup>.

De referir ainda um documento tornado público no final de 2004, da responsabilidade da Comissão Estratégica dos Oceanos, a qual resultou da Resolução do Conselho de Ministros nº 81/2003 de 17 de Junho, que se coloca em sintonia com as ideias expressas no parágrafo anterior e efectuando um bom ponto de situação, no qual reconhece, entre outros, dois pontos importantes:

- a “estagnação dos tráfegos portuários na última década e a constante perda de quota de mercado de transportes”;

- a falta de estratégias de actuação concertadas entre as várias autoridades públicas de âmbito nacional (marítima, aduaneira, sanidade, etc) com jurisdição nos portos;

- “o esforço de investimento público realizado na última década não se traduziu em termos de crescimento do tráfego na proporção equivalente.”

Adianta, relativamente a este último ponto, a explicação de que para tal, terá contribuído uma “falta de articulação e insuficiência no sistema público de planeamento estratégico, quer relativamente às autoridades que intervêm no sector, quer relativamente às que intervêm noutros sectores ou noutros modos.”

---

<sup>36</sup> Ver também Dias, João Carlos Quaresma “*Logística Global e Macrologística*” Lisboa: Edições Sílabo, Lda, 2005, pp 509-510 e 532.



### **Outras Autoridades Públicas nos Portos**

**Ministério das Finanças** : Delegações Aduaneiras

**Ministério da Administração Interna** : Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

**Ministério da Saúde** : Delegações de Saúde (e órgãos competentes dos Governos Regionais)

**Ministério da Agricultura e Pescas** (e órgãos competentes dos Governos Regionais)

*Fonte:* <sup>37</sup>

Deste quadro, ressaltam alguns pontos importantes que passamos a comentar:

- observa-se que o sector se encontra tutelado pelo Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação, inserindo-se mais directamente na Secretaria de Estado dos Transportes; já houve no passado, como observámos anteriormente, outras soluções de enquadramento a nível da tutela, como o Ministério do Comércio ou Comunicações na primeira metade do século passado, o Ministério do Mar (em dois Governos), o Ministério do Equipamento Social e, mais recentemente, o Ministério da Defesa (no XVI Governo Constitucional) em relação aos portos secundários, o que constituiu sem dúvida uma desvantagem, dado que a resolução de problemas comuns ao sistema portuário nacional resulta assim bastante mais dificultado.

A solução vigente, ou seja a sua inserção no Ministério das Obras Públicas, tem predominado, em especial nos governos socialistas. Pensamos que esta solução possui algumas desvantagens, que convém realçar, como, por exemplo, o facto de o sector das obras públicas constituir a oferta, de infra-estruturas, quando, pela actual lógica de gestão portuária, mesmo a nível internacional, os portos se devem situar do lado da procura, oferecendo ao cliente um serviço eficiente e de qualidade; por outro lado, o sector insere-se numa Secretaria de Estado, com a desvantagem de assim possuir um peso político reduzido, a qual engloba outros modos de transporte, *mas não a sua totalidade*, tendo ficado o transporte aéreo inserido noutra Secretaria de Estado; este enquadramento tem a desvantagem de não se poder tratar, em teoria, todos os transportes de modo integrado, o que constitui uma necessidade vital em termos da Logística, como já vimos, apesar de reconhecermos que o transporte aéreo de mercadorias ainda possui actualmente pouca expressividade. No entanto, há que encarar o futuro, visionando todas as potencialidades disponíveis, e, em termos logísticos, deverá ser essa a via a seguir.

O MOPTH é um ministério de apreciável dimensão e complexidade, onde os problemas do sector portuário, de especial complexidade, correm assim o perigo de se subalternizarem relativamente a outras questões mais directamente relacionadas com a actividade base do Ministério, como as obras públicas.

- um segundo ponto importante será o facto de os portos secundários, do Norte, Centro e Sul, estarem a ser directamente geridos pelo próprio IPTM (Instituto Portuário e dos Transportes

<sup>37</sup> IPTM, “Plano de actividades 2003-2005”, Lisboa, 2003, Anexo E, p.39.

Marítimos, constituído em 2002) que, como é expresso mais à frente, deverá actuar como entidade reguladora do sector; tal facto representa efectivamente um contra-senso em termos operacionais e jurídicos, o qual já tem sido apontado por diversas vezes; foi recentemente nomeada em meados de 2005, uma comissão de peritos para avaliar esta situação, entre outras, a fim de determinar uma solução satisfatória para estes portos, em termos de enquadramento legal e operacional.

- a quantidade de autoridades com intervenção no negócio portuário, para além da Autoridade Marítima, é significativa e, como já temos vindo a referir, pouco coordenada; os denominados “Centros de Despacho de Navios”, actualmente existentes em quase todos os portos, constituídos por uma rede “on-line” que abrange a Autoridade Portuária bem como a restante Comunidade Portuária em cada porto, determinou um avanço considerável na coordenação entre as referidas entidades, bem como na celeridade das operações.

No entanto, falta ainda a aprovação de regulamentação mais abrangente neste campo (existe somente regulamentação no que diz respeito ao relacionamento entre a Autoridade Portuária e a Autoridade Marítima, no diploma denominado “Harbour Master”, como já vimos) que possa servir de suporte para regular as relações entre essas entidades, acabando com burocracia e redundância desnecessárias; este objectivo é almejado há já algum tempo, assim como a constituição de um portal ou balcão único virtual para os clientes portuários. A falta de regulamentação e de aplicação da existente, conduziu a soluções de coordenação customizadas em cada porto, que se baseiam um pouco no relacionamento inter-pessoal entre as respectivas autoridades.

***Vejamos agora um pouco mais em detalhe, o organismo denominado IPTM, o qual constitui uma peça-chave desta orgânica:***

***Em 22 de Novembro de 2002, foi aprovado o Decreto-Lei nº 257/2002, que criou o IPTM (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos), o que constituiu mais um importante passo na evolução das políticas para o sector.***

Pode ser observado no preâmbulo deste diploma, que são vários os objectivos a atingir, embora não distem substancialmente, em teoria, daqueles que foram invocados num passado relativamente recente: um organismo que possa responder melhor a determinadas necessidades do sector, tais como, a articulação efectiva das actividades e simplificação de processos administrativos, coordenação de gestão e de desenvolvimento das actividades portuárias; as razões da sua criação prendem-se também pelo facto de que, com o tempo, se veio a constatar que faltava efectivamente capacidade de articulação à anterior estrutura (que tinha como órgão central o IMP) a qual constava do Programa do XV Governo Constitucional, sobretudo entre as estruturas regionais e a central em Lisboa, o que tornava bastante complicada, por exemplo, a execução de processos administrativos.



A opção tomada foi assim, a criação de um único Instituto Público, com as respectivas Delegações, que iria ser responsável pela coordenação efectiva de cinco instituições (Sede, ex-IMP, Instituto Marítimo-Portuário, Delegação do Norte, ex-IPN, Instituto Portuário do Norte, Delegação do Douro, ex- IND, Instituto de Navegabilidade do Douro, Delegação do Centro, ex-IPC, Instituto Portuário do Centro e Delegação do Sul, ex-IPS, Instituto Portuário do Sul), mantendo, no entanto, um posicionamento do tipo descentralizador, ou seja, mantendo as delegações locais a autonomia necessária para o prosseguimento da gestão e desenvolvimento portuário; simultaneamente, este organismo continua a assegurar as funções de supervisão, fiscalização e planeamento estratégico relacionado com os portos, o transporte marítimo, a segurança marítima e portuária e a navegabilidade do Douro.

O IPTM é responsável pela administração dos portos sob sua jurisdição, ou seja, *pela sua exploração económica*, a sua conservação e desenvolvimento, permitindo esta estrutura, como referimos, um grau de coordenação superior ao anterior organismo (IMP) e mesmo de solidariedade financeira entre as diversas delegações, dado que todos estes organismos fazem parte do mesmo instituto.

Esta orgânica conta ainda com um conselho consultivo e comissão de fiscalização (à semelhança do IMP) e conselhos regionais, sendo que a criação destes últimos órgãos, denotam efectivamente a posição descentralizadora deste diploma, relativamente aos últimos. Foram criados quatro conselhos regionais, afectos a cada uma das delegações regionais. Estes conselhos congregam interesses locais que vão desde a autarquia, até interesses institucionais, empresariais e sindicais.

Este diploma extingue assim os Institutos portuários criados em 1998 (IMP, IPN, IPC, IPS) e IND (Instituto de Navegabilidade do Douro, criado pelo Decreto-Lei 138-A/97 de 3 de Junho, sob a superintendência dos Ministros do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território e do Ambiente) e coloca o IPTM sujeito à tutela e superintendência do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Habitação.

*No anexo 11 apresentamos, a título de referência, um quadro denominado “Historial, passado institucional do IPTM”, no qual se encontram referenciados alguns dos organismos que abordámos neste subcapítulo.*

Recordemos agora sucintamente alguns resultados estatísticos que expressámos no subcapítulo 9.1, no sentido de completar um pouco mais esta análise;

- o indicador “*total do nº de navios entrados nos portos nacionais*”, observou uma variação irregular no período de uma década, tendo variado cerca de 13,5 % entre os valores máximo e mínimo; de registar no entanto que **o valor máximo se observou em 2000**, portanto, há já 5 anos;

este indicador traduz sobretudo a procura registada nos portos portugueses, que, como é observável, foi irregular, apresentando o seu máximo a cerca de metade do período considerado.

- o indicador *“total de arqueação bruta dos navios entrados nos portos nacionais”*, acompanha sensivelmente de perto o indicador anterior, o que por vezes não acontece em alguns portos entre determinados intervalos, por exemplo, se observarmos os valores do indicador anterior no porto de Lisboa entre 1997 e 1998, que são respectivamente 3.588 em 1997 e 3.465 navios em 1998, verificamos que os correspondentes valores do presente indicador são de 34.329,7 e 35.601,1 mil T de GT, ou seja uma tendência inversa, o que se traduz numa procura por parte de navios de maior arqueação; no entanto, essa tendência inversa não se verifica nos anos seguintes, acompanhando normalmente o indicador relativo ao número de navios a tendência do indicador relativo à arqueação bruta.

- o indicador de *“movimentação de cargas por porto e do total dos portos”*, tem igualmente uma variação irregular durante o período considerado; entre os valores mínimo e máximo, observa-se uma variação de cerca de 13,2 %; com o valor mais elevado em 2005 e dois picos um em 2004 e outro um pouco inferior em 1999, o que não coincide exactamente, como vemos, com o pico observado no primeiro indicador considerado, nº total de navios entrados. A variação deste indicador que expressa a actividade e utilização portuária no seu global é igualmente irregular. No entanto, a tendência de crescimento revelada nos últimos anos, embora não se possa considerar ainda sustentada, augura boas perspectivas para o sector.

- o indicador *“total de movimentação por natureza de cargas de todos os portos”*, revela uma tendência de crescimento sustentado na carga contentorizada, sendo a variação observada nos restantes tipos de carga, irregular.

- finalmente, o indicador *“total de movimentação de contentores por porto”*, revela um crescimento sustentado nos portos de Leixões e Lisboa, embora, neste último porto em 2004, se tenha registado um decréscimo de 7,3 %; registou-se igualmente um crescimento irregular, em especial nos últimos anos, nos restantes portos com movimentação significativa, sobressaindo o porto de Sines, onde se espera uma utilização mais significativa do recente Terminal XXI, por parte das grandes linhas de navegação<sup>38</sup>.

Podemos pois concluir que, embora a tendência observada entre 2003 e 2005 permita esperar algum crescimento significativo a curto prazo, mas ainda sem sustentação, o sistema não cresceu significativamente durante a maior parte do período considerado, podendo-se mesmo avançar o termo estagnou, como tem sido aventado por algumas vozes mais críticas, na última

---

<sup>38</sup> Os resultados acessíveis no site do Porto de Sines, relativos a 2005, indicam um crescimento considerável a todos os níveis para esse ano, com continuação em 2006.

década, tendo-se somente em 2005, conseguido ultrapassar a “fasquia” das 60 milhões de Tons no indicador de movimentação total de mercadorias, tradicionalmente considerado como referência da actividade portuária em termos globais. Claro que esta apreciação se encontra intimamente ligada com a questão dos investimentos efectuados no sector portuário em termos de infra-estruturas e meios, o que nos leva a considerar que o crescimento expectável, dado o volume de investimentos efectuados, não teve correspondência com os resultados reais observados no sector.

Teremos, no próximo capítulo, a oportunidade de efectuar a comparação com o sistema portuário espanhol, a realidade que nos está mais próxima e, em relação à qual, não podemos efectuar uma comparação em termos absolutos, dadas as diferentes realidades dos dois países em vários aspectos (sendo certamente a dimensão um dos mais importantes), mas sim em termos relativos.

As razões deste “desaire” encontram-se diagnosticadas, algumas há já bastante tempo e, nesse sentido, as razões que vamos apontar, poderiam ter sido indicadas há cerca de 5 anos e o texto poder ser considerado actual; apontaremos algumas das que se pensa serem mais importantes e cuja resolução permitiria melhorar, sem sombra de dúvida, o desempenho e competitividade dos portos do Sector Portuário Nacional:

1) - *a falta de visão estratégica* apontada por inúmeras entidades e especialistas, será com certeza um dos problemas que tem grassado neste sector; evidentemente que as diversas estratégias têm sido delineadas ultimamente por comissões especializadas, em publicações várias, como o já sobejamente referido “Livro Branco” do MEPAT (Ministério do Equipamento, Planeamento e Administração do Território) e a mais recente publicação da Comissão Estratégica dos Oceanos<sup>39</sup>; o “Livro Branco”, como vimos, aponta algumas medidas importantes a este nível:

- ligação multimodal Portugal-Espanha/Europa;
- a realização de um conjunto de investimentos para que os portos portugueses se modernizem e se actualizem em termos de comprimento e profundidade de cais, a fim de poderem receber os grandes navios e actuar como plataforma europeia;
- a dinamização do transporte marítimo, da frota nacional, mas também do TMCD, a fim de se poderem atingir as metas das políticas europeias de transportes;
- e finalmente a formação de alianças com operadores internacionais de transporte marítimo e com portos europeus a fim de desenvolver a competitividade e dinamismo dos portos portugueses.

Quanto ao documento produzido pela Comissão Estratégica dos Oceanos, em que a sua própria designação revela a importância que se pretendeu conferir ao tema, aquele revela que, entre outros pontos, não existem estratégias de concertação na actuação das várias autoridades públicas de âmbito nacional com jurisdição nos portos, dado existir uma insuficiência no sistema público ao nível do planeamento estratégico.

Os problemas acima referidos, de significativa complexidade, não se encontram devidamente resolvidos a nível nacional; a estratégia para o sector é reclamada, desde há muito, por inúmeras entidades e agentes económicos, e ainda não foi apresentada em termos concretos e específicos para o sector.

Os investimentos fizeram-se em algumas áreas, mas ainda resta bastante por fazer, nomeadamente em termos de acessibilidades e a nível de concertação das diversas entidades, pois, para além dos denominados “Centros de Despacho de Navios”<sup>40</sup>, não foi concretizado nenhum passo significativo nessa área. Relativamente à estratégia em termos terrestres e de ligações multimodais, no âmbito das redes transeuropeias, para além de se terem criado algumas plataformas logísticas e efectuado alguns acordos entre portos portugueses e plataformas logísticas transfronteiriças em Espanha, não se registaram mais acções concretizadas

Aquilo que se encontra acordado com este país (em especial em termos ferroviários, que assume grande importância como alternativa ao transporte rodoviário, como vimos), prioriza o transporte de passageiros, não dando o devido relevo ao transporte de mercadorias e, por outro lado, encontra-se ainda longe do que é proposto no “Livro Branco” no qual se pretendia “garantir a continuidade entre as redes estruturantes portuguesa e espanhola, ferroviária e rodoviária, integrar os portos comerciais como pontos de interconexão das redes multimodais e das ligações ferroviárias de longa distância com Espanha/Europa e interligar, no âmbito do conceito de rede multimodal de mercadorias, os principais portos da Península entre si”.

De referir que o conceito de interligação dos portos portugueses e espanhóis constituiu um importante objectivo estratégico, no entanto a ideia também referida no “Livro Branco”, de Portugal vir a constituir uma Plataforma Logística com um conjunto de portos alternativos aos do Norte da Europa é uma ideia megalómana e com reduzidas possibilidades de se vir a concretizar a curto ou médio prazo, dado o atraso estrutural dos nossos portos e a sua reduzida competitividade.

---

<sup>39</sup> Comissão Estratégica dos Oceanos “*Relatório da Comissão Estratégica dos Oceanos*”, 15 de Março de 2004, pp 101-121, disponível na WWW-URL: [http://www.eurocean.org/files/Relatorio\\_CEO\\_Parte\\_I.pdf](http://www.eurocean.org/files/Relatorio_CEO_Parte_I.pdf) e Parte II no mesmo endereço.

<sup>40</sup> “Centro de Despacho de Navios”- redes informáticas existentes nos portos, que ligam a respectiva Comunidade Portuária “on-line” e em tempo real, a fim de ser possível conceder informaticamente desembarços aos navios e cargas, requisição de serviços, anúncios de navios, etc, o que imprime grande celeridade ao sistema.

2) – Outro problema que já vem sendo apontado há bastante tempo no sector e que não teve igualmente resolução, consiste na *cobrança à cabeça do IVA na importação de mercadorias extra-comunitárias*, facto que tem penalizado bastante os portos portugueses, dado que daí resulta a preferência dos importadores pela utilização de outros portos comunitários, nomeadamente Roterdão, Antuérpia ou Algeciras, a fim de movimentarem as suas cargas através dos mesmos, utilizando normalmente o modo rodoviário para o transporte final de regresso a Portugal, o que se revela contrário aos objectivos já explanados das políticas europeias de transportes.

A alteração desta prática, embora signifique que não venha a ser realizada a receita alfandegária directa para os tráfegos de importação do mesmo modo, irá por outro lado, originar um aumento de receitas para o Estado por outra via, dado que o tráfego portuário iria seguramente crescer; tal medida iria igualmente contribuir para uma maior competitividade dos nossos portos e para um decréscimo de utilização da via rodoviária e de todas as vantagens que tal implica. Este problema tem naturalmente tendência a agravar-se actualmente, após a recente subida da taxa de IVA para 21 %.

3) – Uma outra questão também já abordada, consiste na *actualização e eventual criação de alguma legislação* específica para determinadas áreas, como TMCD ou outras. No campo da actualização, apesar de ter já havido intenção do Governo nesse sentido, não foi ainda actualizado o Decreto-Lei nº 298/93, que, como vimos atrás, definem a revisão do regime das operações portuárias em vigor e complementarmente o Decreto-Lei nº 468/71 que unifica o regime jurídico dos terrenos do domínio público hídrico e que regula em especial o uso privativo.

Não foi actualizado nestes diplomas um importantíssimo ponto relativo ao conceito de estabelecimento industrial, que estabelece que as mercadorias devem provir ou estarem destinadas ao próprio estabelecimento industrial e que as operações se enquadrem no exercício normal da actividade prevista no respectivo título de uso privativo. Esta limitação não se coaduna com as actuais necessidades logísticas dos portos, em particular com a formação de bipolaridades com plataformas logísticas e implantação de diversas actividades de valor acrescentado nos portos.

4) – A *inserção do sector a nível da tutela*, constitui outra importante questão a ser considerada pelos responsáveis governamentais; numa primeira abordagem, torna-se importante determinar a inserção mais adequada para o sector e questionar a sua tradicional inclusão no Ministério das Obras Públicas, onde aliás quase sempre possuiu um peso político relativamente pequeno em comparação com a sua real importância na economia do país.

Neste ministério, o sector encontra-se posicionado do lado da oferta (de infra-estrutura), quando, como vimos, o posicionamento deverá ser do lado da procura, dado que a nova economia

global se caracteriza por ser do tipo “pull” ou seja puxada pelo cliente final e inserida numa filosofia de base empresarial procurando novos clientes, fidelizar os adquiridos e oferecer um serviço eficiente e de qualidade. O organismo responsável deverá possuir pois um peso político substancial, que lhe permita avançar com as reformas necessárias para o sector.

Não existe, por outro lado, entre os diversos ministérios com participação directa ou indirecta nas políticas sectoriais, uma articulação que possa servir de suporte à definição de uma estratégia comum. Finalmente, pensamos que o facto de a pasta dos Assuntos do Mar ter permanecido no Ministério da Defesa, irá contribuir para a desarticulação de decisões e criação de clivagens desnecessárias, pois a estratégia a definir para o sector, embora passe também pela Autoridade Marítima e seja necessário o seu contributo, deverá estar a cargo de responsáveis ligados à tutela do próprio sector marítimo-portuário.

5) – *o crescimento da movimentação dos portos*, pelo menos até aos anos de 2002/2003, como vimos anteriormente através dos dados fornecidos pelas tabelas, constituiu uma realidade preocupante, dado que novas exigências a nível mundial e mesmo europeu, no que respeita à segurança, ambiente, etc, estão “em cima da mesa” para aplicação a curto ou a médio prazo e, para as quais os portos terão de encontrar financiamento, o que deverá ser difícil se o sector não crescer sustentadamente. Embora os resultados de 2005, em especial, sejam animadores, dado que se observou um crescimento na movimentação global de mercadorias nos portos do Continente de cerca de 4,4%, tal não constitui ainda o crescimento sustentado desejável, dado que se manifestou apenas por três anos; consideramos, no entanto, que esta evolução constitui uma significativa tendência no sentido positivo, e um importante sinal para os agentes económicos de que, apesar dos problemas e limitações conhecidos do sector, aos quais se faz referência neste trabalho, aquele apresenta progressos que se pretende que venham a solidificar-se e a nivelar-se, em especial em termos de crescimento, aos valores observáveis nos sectores portuários concorrentes.

Para a situação acima descrita, podem ser encontradas várias causas, as quais se interligam com algumas outras já apontadas anteriormente neste capítulo, nomeadamente, para além de determinadas limitações relativamente às acessibilidades marítimas e terrestres de vários portos e da sua reduzida capacidade de expansão portuária<sup>41</sup>, os denominados *custos de fricção portuários*; estes custos possuem várias componentes, que começam nas próprias taxas portuárias (de utilização do porto) e relativas a todos os restantes serviços efectuados, reboques, pilotagem, amarração, etc, tempos de espera dos navios ou cargas, do seu desembarço<sup>42</sup>, com processos burocráticos quantas vezes redundantes, não esquecendo que um porto moderno trabalha 24 horas

---

<sup>41</sup> Lisboa e Leixões são dois casos conhecidos de notórias dificuldades de expansão das suas áreas operacionais e de conflito com os interesses imobiliários nas zonas ribeirinhas no caso de Lisboa.

por dia e 365 dias por ano, o que não acontece nomeadamente com as autoridades que operam na área portuária, que como já referimos anteriormente não o fazem de modo articulado, havendo pois necessidade de criar uma autoridade que providencie essa harmonização; o factor tempo ou a sua compressão, assume hoje em dia uma importância superior ao dos preços portuários praticados, dada a sua relevância na Logística.

- para além do atrás exposto, haverá que considerar um outro factor explicativo da referida estagnação, de carácter mais subtil mas de importância gradual, à medida que as actuais tendências da economia mundial se centralizam cada vez mais na globalização e, que se relaciona muito directamente com o factor logístico, ou seja pelo facto de os portos portugueses não potenciarem devidamente as denominadas economias de gama, ou seja, de criação de valor acrescentado em produtos, ou sub-produtos, que são apoiadas como vimos no conceito JIT (Just in Time) e outros e, que possuem um importante peso na economia nacional, mas sim as denominadas economias de escala, pois efectivamente como podemos observar na tabela da página 89, que indica os totais da movimentação observada nos portos nacionais por tipo de carga, os graneis sólidos e líquidos de importação constituem efectivamente a maior fatia com percentagens que rondam os 30% e 45 % respectivamente, que favorecem as economias de escala.

6) – *factura portuária* – este problema, aliás abordado igualmente no ponto 5, reveste-se naturalmente de significativa importância, dado que, em especial em alguns terminais concessionados os preços em geral têm subido significativamente, o que tem provocado acesas reacções por parte das Comunidades Portuárias; deste modo torna-se importante a sua redução, mas oferecendo em simultâneo um serviço de qualidade e tentando transmitir simultaneamente um sinal aos clientes portuários de aumento da produtividade portuária. De referir que a legislação em vigor, prevê a continuação da redução gradual da taxa de uso do porto relativa à carga na sua relação directa com a natureza e valor da carga.

7) – *frota mercante nacional*, que se encontra-se actualmente reduzida a um escasso número de navios (11 navios actualmente<sup>43</sup>; era de 33 navios em 2001, de 27 navios em 1996 e de 59 navios em 1991<sup>44</sup>), com tendência decrescente como é observável, o que nos predispõe a prever praticamente o seu desaparecimento a curto/médio prazo; os apoios que têm vindo a ser concedidos pelo Governo aos armadores, embora tenham sido nos anos mais recentes de maior significado, não são pagos com a regularidade necessária e em tempo útil, sendo igualmente pouco significativos

---

<sup>42</sup> O objectivo, como vimos, seria conseguir o desembarço dos navios como camiões.

<sup>43</sup> IPTM, Boletim “*Armadores e Navios*”, Lisboa, Vol 20, nº 2, Fev 2006, pp 3-4.

<sup>44</sup> IMP-Instituto Marítimo-Portuário, “*MAR - Boletim do IMP*”, Lisboa, nº 5, Ano 2, Jan/Março 2001, p 28; e IMP, “*MAR - Boletim do IMP*”, Lisboa, nº zero, Ano 1, Set/Dez 99, p 20.

face às necessidades do sector, pelo que, como tal, não tem havido possibilidades de atrair mais navios para o nosso registo e, por outro lado, de efectuar uma modernização adequada da frota.

As condições de registo dos navios na bandeira portuguesa e no registo da Madeira, continuam a não ser suficientemente atractivas para impedir o fenómeno de saída de navios para outros registos, denominado “flagging out”; os recursos humanos nacionais para tripular navios escasseiam, à semelhança do que se passa na Europa, sendo necessário encontrar os incentivos necessários para inverter essa situação, tomando por exemplo medidas apropriadas nos respectivos estabelecimentos de ensino náutico, mas sobretudo conseguir reformular a nível nacional a atractividade pela profissão.<sup>45</sup>

Por outro lado, dadas as actuais tendências, como vimos, de incentivo do TMCD e do transporte marítimo em geral, em especial devido às políticas europeias de transporte, bem como da integração dos portos portugueses nas Auto-Estradas Marítimas, o transporte marítimo constitui importante factor de dinamização do desenvolvimento portuário e, por outro lado, a desejada integração do transporte marítimo nas cadeias de fluxo logísticas devem servir de catalizador para uma política de desenvolvimento da Marinha Mercante Nacional que tarda em ser desenvolvida e levada à prática.

8) – *trabalho portuário* – este sector tem sido desde sempre hermético, rígido e durante bastante tempo funcionou com as suas próprias regras; graças a algumas reformas políticas corajosas e bem planeadas, foi possível disciplinar e controlar minimamente o sector, embora a sua flexibilidade continue ainda reduzida e, em especial os valores de remuneração dos trabalhadores portuários se pautem por valores bastante acima da média, o que encarece sensivelmente esta fatia dos custos portuários; seria pois de toda a conveniência a extensão da legislação laboral geral em vigor no país ao sector portuário; as operações a serem efectuadas nos portos de acentuado cariz logístico (caso de Sines) sofrerão com a actual situação, dado que nesse caso os valores de remuneração da mão-de-obra serão obrigatoriamente idênticos.

---

<sup>45</sup> Por exemplo, humanizando-a mais e reforçando a sua componente social.



## 10. ANÁLISE DESCRITIVA DOS SECTORES PORTUÁRIOS DE PAÍSES SELECCIONADOS DA UNIÃO EUROPEIA

Os portos europeus caracterizam-se, de um modo geral, por uma diversidade apreciável de modelos de organização e gestão, reflectindo aspectos culturais relativamente ao papel que os portos têm desempenhado nos respectivos países, bem como as diferentes políticas portuárias adoptadas, mas tendo como elemento comum que, os Governos sempre desempenharam um papel de supervisão sobre o sector, em maior ou menor grau, distinguindo-se várias posições adoptadas pelos vários países, mas destacando-se três modelos tradicionais básicos:

- 1) Modelo Hanseático, com gestão portuária local ou municipal
- 2) Modelo Latino, com predominância do controlo governamental na gestão portuária
- 3) Modelo anglo-saxónico, com predominância do controlo privado da gestão portuária.

Vamos de seguida analisar os sistemas portuários de vários países seleccionados da UE e observar como esses sistemas se inserem nos modelos acima referidos.

### 10.1 ANÁLISE DO SECTOR PORTUÁRIO DE ESPANHA

A Espanha<sup>46</sup> é um dos países comunitários com maior comprimento de costa, possuindo um total de cerca de 8.000 Km. Nessa área costeira, que inclui os enclaves de Ceuta e Melilla localizados no Norte de África, bem como os portos nas ilhas Baleares e Canárias, encontram-se instalados cerca de 150 portos de variadas dimensões, sendo apenas 44 deles considerados de interesse público, os quais são tutelados por 28 APs. De acordo com a Constituição Espanhola, os portos espanhóis encontram-se divididos em dois grupos:

- os de *interesse público*, pertencentes exclusivamente ao Estado e que, para merecerem tal designação, devem obedecer a pelo menos um dos seguintes requisitos, exercer actividades comerciais marítimas internacionais, possuir um “hinterland” que influencie significativamente mais do que uma região autónoma ou que sirva indústrias ou estabelecimentos de importância estratégica para a economia espanhola;
- os *restantes portos* são essencialmente de carácter não comercial, de refúgio, de pesca ou de recreio e, são geridos normalmente a nível local ou pelas regiões autónomas.

Este panorama encontra-se em modificação, dado que o estatuto das regiões autónomas irá sendo progressivamente alterado, ganhando aquelas maior autonomia e passando os portos e

---

<sup>46</sup> Ver site do EPE “Puertos del Estado” na WWW –URL:<http://www.puertos.es/> e site do Ministério de Fomento na WWW-URL:<http://www.fomento.es/>.

aeroportos inseridos nessas regiões autónomas a ser geridos pelas mesmas, o que já aconteceu recentemente com a Catalunha.

Em Espanha, a actividade portuária possui uma enorme importância na sua economia, como é visível pelos dados disponíveis (2001), nos quais se pode observar que 51% das exportações e 78 % das importações se realizaram por via marítima, bem como 15% do fluxo comercial interno; estima-se que a actividade directa, indirecta e induzida pelo sector portuário ronde cerca de 20% do P.I.B. total do sector de transporte, representando 1,1% do P.I.B. nacional. Gera um total de cerca de 35.000 postos de trabalho directos e 110.000 indirectos.

Relativamente ao desempenho do sector portuário espanhol, apresentamos na página seguinte, o quadro nº 8:



QUADRO Nº 8 – TOTAL DE MOVIMENTAÇÃO POR TIPOS DE CARGA NOS PORTOS DE ESPANHA

Unidade: 1 milhão de Tons

<i>P. Espanha</i>	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>G.Líquidos</b>	127,9	124,3	126,3	118,5	120,1	125,1	126,1	125,5	130,4	138,6
<b>% var.</b>	-----	-2,8	+1,6	-6,2	+1,4	+4,2	+0,8	-0,5	+3,9	+6,3
<b>G. Sólidos</b>	79,1	73,4	71,6	79,7	88,7	92,4	93,0	100,1	98,2	104,9
<b>% var.</b>	-----	-7,2	-2,5	+11,3	+11,3	+4,2	+0,6	+7,6	-1,9	+6,8
<b>Carga Cont.</b>	39,3	42,4	48,2	56,9	63,8	68,4	75,3	80,4	92,0	103,1
<b>% var.</b>	-----	+7,9	13,7	+18,0	+12,1	+7,2	+10,1	+6,8	+14,4	+12,1
<b>Carga Conv.</b>	32,0	31,6	33,8	37,0	38,1	41,5	42,7	43,6	46,6	50,4
<b>% var.</b>	-----	-1,3	+7,0	+9,5	+3,0	+8,9	+2,9	+2,1	+6,9	+8,2
<b>Totais</b>	278,3	271,7	279,9	292,1	310,7	327,4	337,1	349,6	367,2	397,0
<b>% var.</b>	-----	-2,4	+3,0	+4,4	+6,4	+5,4	+3,0	+3,7	+5,0	+8,1
<b>Nº TEUS (milhões)</b>	3,935	4,373	4,942	5,872	6,467	7,080	7,506	8,157	8,985	9,969
<b>% var.</b>	-----	+11,1	+13,0	+18,8	+10,1	+9,5	+6,0	+8,7	+10,2	+11,0

Fonte: *Estatísticas Puertos del Estado*

Variação Granéis Líquidos no período: +17,0%

Variação nº TEUS no período: +153,3 %

Variação Granéis Sólidos no período: +46,5%

Variação Carga Convencional no período: + 59,5 %

Variação Carga Contentorizada no período: +162,3 %

Variação Total movimentação no período: +42,7 %

Média da variação de movimentação no período: +4,1 %

Relativamente aos valores indicados, ressaltam alguns pontos importantes:

- o tráfego de granéis líquidos, no qual os produtos petrolíferos ocupam parte substancial, registou um crescimento de 17% no período considerado, que podemos considerar bastante moderado se tivermos em conta os restantes valores, mas possui um elevado peso (34,9%) no total de mercadorias movimentadas, o que denuncia uma grande dependência nacional relativamente a estes produtos.

- a carga contentorizada (em termos de tonelagem) registou um extraordinário aumento (162,3%) durante este período, com um valor médio anual de crescimento de 10,93%, tendo sido o índice de contentorização em 2004 de 67,2 %, o qual cresceu em cerca de 0,8 % em relação a 2003 e cerca de 12,1 % em relação ao início do período, em 1995, cujo valor era de 55,1 %. Em termos de número de TEUS movimentados o crescimento observado foi pouco inferior ao registado em termos de tonelagem, 153,3%, o que denota bem o esforço desenvolvido e a aposta que os portos espanhóis, na sua grande maioria, fizeram na movimentação de contentores e construção dos respectivos terminais, em especial na última década.

Os portos responsáveis pelo maior valor de movimentação de TEUS, são os seguintes:

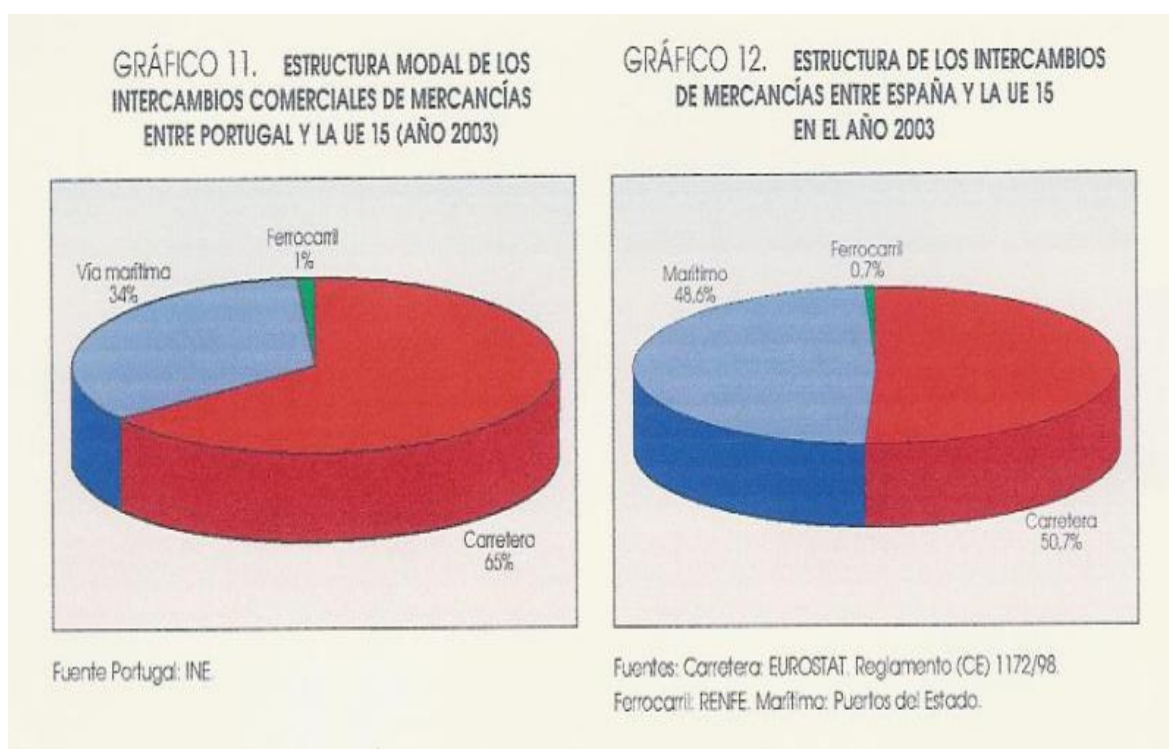
- 1) Barcelona, com 1,65 milhões de TEUS e um crescimento em relação a 2002 de 13,08 %;
- 2) Algeciras, com 1,25 milhões de TEUS e um crescimento em relação a 2002 de 12,67%;
- 3) Las Palmas, com 991.000 TEUS e um crescimento em relação a 2002 de 30,58%;
- 4) Cadiz, com 150.000 TEUS e um crescimento em relação a 2002 de 38,78%.

Podemos ainda observar que, exceptuando o ano de 1996, em que se registou um pequeno decréscimo, a movimentação de mercadorias, em termos globais, registou sempre um aumento, que atingiu o valor de +8,1 % em 2004; deste modo, podemos concluir em termos gerais, que o modelo adoptado pelo sector portuário espanhol e por nós descrito sumariamente adiante, tem-se mostrado adequado à realidade espanhola, aos seus portos e à sua economia. Desenvolveremos esta ideia um pouco mais adiante.

Em relação ao número de navios entrados em porto, no ano de 2004 entraram 117.673 navios nos portos de Espanha de interesse público, o que, em relação a 2003, representou um pequeno decréscimo de 1,0 %, tendo sido, no período considerado, o crescimento de 29,5 %, com o valor mais alto atingido em 1999; em termos de GT, tal número de navios em 2004 representou 1.242,6 milhões de GT, o que equivale a um crescimento de 2,6 % em relação a 2003, tendo sido a variação no período considerado de 177 %, e atingido o valor mais elevado em 2004, o que atesta bem o fenómeno de “crescimento” que tem vindo a suceder na indústria de transporte marítimo, em especial a nível dos navios de contentores.

Atentemos na Figura 1, que nos mostra para o ano de 2003, uma interessante comparação da distribuição modal de transporte de mercadorias entre Portugal e Espanha:

**FIGURA 1 COMPARAÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO MODAL ENTRE PORTUGAL E ESPANHA NAS TROCAS COMERCIAIS COM OS 15 PAÍSES DA UE**



Fonte: Ministerio de Fomento/Espanha<sup>47</sup>

Este gráfico, apesar de limitado às trocas comerciais com os 15 países da UE em 2003, dá-nos uma ideia aproximada da distribuição modal do tráfego internacional de mercadorias nos dois países, onde podemos observar que em ambos predomina o transporte rodoviário, mas com uma nítida preponderância para o lado português; em termos de transporte marítimo, que neste caso se pode identificar com o TMCD, visto que, ao nos estarmos a limitar às trocas com os 15 países da UE, as distâncias em jogo se enquadram neste segmento do transporte marítimo, o predomínio encontra-se do lado espanhol, o que sugere um maior desenvolvimento do TMCD em Espanha. Em relação à utilização da ferrovia, apesar de a diferença não ser muito significativa entre ambos os países, os valores são um pouco mais elevados em Portugal. Estamos evidentemente a reportar-nos ao ano de 2003, pois actualmente este quadro será naturalmente um pouco diferente, dado que, Espanha, como é do conhecimento geral e pode ser observado em literatura da especialidade

<sup>47</sup> MOPTC - Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e Ministério de Fomento, "Observatório Transfronterizo Espana-Portugal" Madrid-Lisboa, Documento nº 3, Dezembro 2004, p.41.

(aconselhamos, por exemplo, a leitura de alguns números de 2006 do Jornal diário espanhol “El Vigia”, disponível na Internet), cresce a um ritmo considerável, estando a dinamizar e a investir fortemente em todos os sectores de transporte (por exemplo o projecto “New Opera” de revitalização do sector ferroviário de mercadorias), bem como na Logística, em especial na criação dos denominados “Portos secos” como o de Salamanca e o de Saragoça.

Recordando agora alguns dos pontos mais importantes da evolução da legislação espanhola, consideremos em primeiro lugar a lei nº 27 de 24 de Novembro de 1992 (dos Portos) de “Puertos del Estado Y de la Marina Mercante”, que reorganizou o sistema portuário existente (que datava de 1978), fazendo cessar as Juntas Portuárias e de Obras e Portos Autónomos existentes, e criando ainda o Ente Público “Puertos del Estado”, constituído por uma holding pertencente ao Governo. O Presidente e o Conselho da “holding” são nomeados pelo Governo e o Concelho por sua vez aponta a maioria dos directores de cada porto. O Presidente de cada Autoridade Portuária é apontado pelo Governo e o Director Técnico pela “holding” “Puertos del Estado”. A lei nº 27/1992 foi modificada pela lei nº 62/1997 de 26 de Dezembro e mais recentemente pela lei nº 48/2003 de 26 de Novembro.

O objectivo da criação desta “holding” foi o de criar um organismo responsável pela política governamental para o sector, coordenar e controlar a eficácia do mesmo, assim como as APs, responsáveis pela sua gestão. Deu-se então, através da lei nº 27/1992, uma reorganização do sector portuário, tendo resultado da mesma 27 APs, que controlam os referidos 44 portos de interesse público ou geral. A grande maioria das ex-Juntas Portuárias foram assim rebaptizadas em APs. Simultaneamente, com esta reformulação, os portos ganharam autonomia e a sua gestão aproximou-se mais da gestão de tipo comercial. A “holding” ficou debaixo da tutela do Ministério das Obras Públicas e Transportes. Mais recentemente o sector portuário sofreu alguns ajustamentos, dos quais resultaram 28 APs, englobando 44 portos de interesse público.

Os portos são igualmente regidos pela lei nº 6/1997 de 14 de Abril, que trata da Organização e Funcionamento da Administração-Geral do Estado; esta lei introduziu algumas modificações importantes, tais como o facto de o Presidente de cada porto passar a ser nomeado pelo Presidente de cada Região Autónoma, sendo ainda o Director nomeado por proposta do Presidente do Porto; segundo a lei de 1992, o Presidente e o Director do Porto eram nomeados pelo respectivo Ministério; estas modificações, como é visível, introduzem um factor de descentralização da decisão e consequentemente de reforço da influência regional.

A Lei nº 48 de 2003 introduziu modificações mais profundas e a sua aprovação sofreu críticas severas, dado que foi procurado por um lado que se antecipasse à aprovação da directiva comunitária de acesso ao mercado dos serviços portuários, que tentou liberalizar os mesmos, o que

acabou por não acontecer; por outro lado, esta lei acabou por introduzir essa mesma liberalização da prestação dos serviços portuários, na qual o Estado deverá abandonar a prestação de serviços de cariz comercial, exceptuando as situações em que o mercado não forneça resposta adequada. O objectivo visa nitidamente um reforço da concorrência inter e intra-portuária, bem como de modernização dos portos e de adaptação dos mesmos às regras económicas vigentes no mundo de hoje.

Dado que nas duas primeiras leis imperava um espírito mais descentralizador, como vimos, relativamente à capacidade de decisão do Ente Público “Puertos del Estado” (EPPE), visto que esta entidade possuía funções de coordenação, sem exercer controlo, a última lei retoma a via contrária, no sentido da centralização e controlo da actividade das APs, ao mesmo tempo que pretende potenciar a autonomia da gestão económico-financeira destas entidades.

A referida lei gerou a redução de algumas taxas, dado que modificou as tarifas existentes relativas a serviços prestados pelas APs, substituindo-as por taxas de utilização das infra-estruturas portuárias; no entanto, aumentou, por outro lado, as taxas de ocupação, o que afectou directamente as concessões, tendo ainda em conta que, excepto para alguns tráfegos considerados estratégicos, não se verificaram reduções e os referidos aumentos não foram repercutidos nos clientes. *Esta lei determinou ainda que a estiva deixasse de ser considerada como serviço público*, perdendo pois as entidades constituídas por estivadores o direito de exclusivo para a prestação deste tipo de serviço e obrigando a que, no prazo de um ano, após a publicação do diploma, as sociedades de estiva se convertessem em Agrupamento Portuário de Interesse Económico, não podendo as APs participar no capital dos mesmos.

A lei regula essencialmente quatro aspectos fundamentais da gestão portuária:

- 1 - regime económico do sistema portuário estatal;
- 2 - regime de planeamento, orçamental e tributário;
- 3 – a prestação de serviços;
- 4 – a gestão do domínio público portuário

As diversas APs teceram críticas algo duras a este diploma, apontando-o como bastante intervencionista, revelando-se demasiado minucioso, o que, como referimos atrás, reflecte bem o espírito centralizador da sua concepção, deixando no entanto uma limitada margem de manobra às APs, o que pode revelar-se bastante pernicioso em termos de concorrência inter-portuária com os portos do Norte da Europa, os quais possuem um modelo de gestão mais consentâneo com as actuais e futuras necessidades dos portos.

As modificações a serem aplicadas à lei nº 48/2003 estarão para aprovação breve e focam em resumo os seguintes pontos:

- as APs recuperarão as competências necessárias que lhes permitam desempenhar um papel mais consentâneo com a oferta portuária de serviços, a qual possui um carácter global, obrigando-as à sujeição ao Direito Privado.

- necessidade de redefinir o papel que o EPPE actualmente desempenha, de modo a poder responder mais eficazmente às condições de carácter exógeno, dado que a nível interno o modelo de relacionamento institucional entre as APs e o EPPE se complementa e coordena com aquele vigente entre a Administração Geral do Estado e as Comunidades Autónomas.

- a determinação da transformação das Sociedades de Estiva em Agrupamento Portuário de Interesse Económico acabou por não ser cumprida, e a sua alteração constitui uma das modificações a serem introduzidas na lei.

As APs são pois entidades de direito público, com personalidade jurídica própria, com autonomia, mas devidamente limitadas pelas disposições legais aplicáveis às entidades privadas, incluindo a aquisição de propriedades e realização de contratos, excepto quando no exercício de funções de carácter público. Em traços gerais, são estas as entidades que, em representação do Estado, se responsabilizam pela administração e gestão local dos portos.

O EPPE é actualmente tutelado e supervisionado pelo Ministério do Fomento, através da “Secretaria General de Transportes”, a qual faz parte integrante do mesmo. Segundo o último diploma em vigor (lei 48/2003), este organismo possui assim, como competências de carácter mais geral, as seguintes:

- a execução da política portuária do Governo e a coordenação e controlo da eficácia do sector portuário de titularidade estatal.

- a coordenação geral com os diferentes órgãos da Administração Geral do Estado que estabelecem funções de controlo nos espaços portuários e com os modos de transporte no âmbito da competência estatal, do ponto de vista das actividades portuárias.

- a formação, promoção da investigação e do desenvolvimento tecnológico em matérias relacionadas com a economia, gestão, logística e engenharia portuárias e outras relacionadas com a actividade que se realiza nos portos.

- o planeamento, coordenação e controlo do sistema de sinalização marítima espanhol, e o fomento da formação, investigação e desenvolvimento tecnológico nestas matérias. A coordenação em matéria de sinalização marítima será levada a cabo pela Comissão de Faróis, cuja estrutura e funcionamento será determinada pelo Ministério do Fomento.

O modelo de gestão portuária que tem vindo a ser utilizado é o de porto “Landlord”. A preocupação da integração dos portos do sector portuário espanhol nas cadeias logísticas e



intermodais de transporte é bastante grande, e deste modo, são já providenciados nos mesmos, diversos serviços de valor acrescentado, que lhes conferem o estatuto de portos logísticos.

Finalmente uma importante característica do sector portuário espanhol a assinalar, consiste no facto de *a complementaridade entre os portos se sobrepor à concorrência* que se desenvolve entre os mesmos. De assinalar ainda que, entre os vários objectivos dos sistemas de tarifários, como a melhoria da competitividade do porto, está igualmente a auto-suficiência das APs, apesar do EPPE possuir um Fundo de Compensação, que só é aplicável na construção de infra-estruturas em circunstâncias muito especiais, e na compensação a portos afectados por catástrofes naturais ou outras circunstâncias de força maior.

De referir ainda que o sector portuário espanhol se insere no modelo tradicional latino, de influência governamental predominante, embora com algumas particularidades (a existência do EPPE é a mais significativa), em conjunto com os portos portugueses, italianos e gregos. O modelo de gestão predominante é o de “Landlord”, como vimos, sendo as infra-estruturas propriedade do Estado e o planeamento centralizado através do EPPE.

## 10.2 ANÁLISE DO SECTOR PORTUÁRIO DO REINO UNIDO

O sector portuário do Reino Unido<sup>48</sup>, ou britânico, é talvez daqueles que maior diversidade apresenta, estimando-se um número total de 650 portos, o que inclui todos os diferentes tipos, desde portos de pesca, recreio, até aos grandes terminais e docas. O número de portos comercialmente activos ronda sensivelmente os 100.

Relativamente ao desempenho do sector portuário britânico (em termos de exportações, importações e tráfego doméstico) apresentamos, na página seguinte, o quadro nº 9:



<sup>48</sup> Ver site do organismo governamental do Reino Unido, UK Department of Transport, na WWW-URL: [http://www.dft.gov.uk/stellent/groups/dft\\_control/documents/homepage/dft\\_home\\_page.hcsp](http://www.dft.gov.uk/stellent/groups/dft_control/documents/homepage/dft_home_page.hcsp).

**QUADRO Nº.9 – TOTAL DE MOVIMENTAÇÃO DE CARGAS NOS PORTOS DO REINO UNIDO  
EM TERMOS DE IMPORTAÇÕES, EXPORTAÇÕES E TRÁFEGO DOMÉSTICO**

Unidade: 1 milhão Tons

<i>Portos U.K</i>	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Importações	192,7	205,7	209,3	203,6	220,9	238,4	220,9	229,3	250,4
Exportações	175,8	179,3	181,7	184,4	193,1	180,4	178,2	174,0	169,6
Tráfego Doméstico	182,8	173,5	177,6	177,7	159,1	147,6	159,2	152,4	153,0
Total	551,3	558,5	568,6	565,7	573,1	566,4	558,3	555,7	573,0
% variação	-----	+1,3	+1,8	-0,5	+1,3	-1,2	-1,4	-0,5	+3,1

Fonte: UK Department for Transport

Varição importações no período: +29,9 %

Varição exportações no período: +9,8 % (em relação ao valor mais elevado atingido em 2000)

Movimentação total (variação no período): +4,0 %

Média da variação da movimentação anual: +0,4 %

*Nota: não nos foi possível obter dados mais específicos, como por exemplo, subdivisão por tipos de carga.*

Podemos pois observar que, no período considerado de 9 anos, o sistema cresceu cerca de 4 %, o que não é significativo relativamente ao número de anos em questão, e ainda de um modo irregular; se efectuarmos a comparação com o conjunto dos portos espanhóis, que cresceram 46,1 % no mesmo período, os valores são bastante inferiores, o que levanta algumas questões relativamente à eficácia do sector e do modelo adoptado.

Podemos ainda observar que os valores totais de movimentação se encontram praticamente tripartidos entre as importações, exportações e o tráfego doméstico, sendo que este último neste país, dada a sua insularidade assume um peso bastante significativo.

Não existe autoridade central para o sector portuário neste país. Os pequenos portos são normalmente geridos e pertença das Autoridades Locais. Neste país imperou a verdadeira privatização dos portos, pelo que estes abundam, embora sob formas variadas.

Temos quatro tipos de portos a considerar essencialmente em termos gerais:

- 1) “*Trust Ports*”, geridos por corpos estatutários próprios, aprovados por diplomas denominados “Act of Parliament”, ou pelo Departamento de Transportes britânico, o órgão que tutela o sector.
- 2) *Portos Municipais*, que são propriedade das autoridades locais e geridos pelas mesmas e que compreende essencialmente portos de pequena dimensão. Na sua estrutura interna, o Presidente e o Conselho de Administração são nomeados pela autarquia. A seguir aos portos públicos, constituem a parcela mais pequena.
- 3) “*Company Ports*”, que são portos verdadeiramente privatizados, operando independentemente do Governo Nacional e local, mas que devem obedecer aos requisitos do diploma governamental (“Act of Parliament”) que autorizou a sua privatização. Na sua estrutura interna, o Presidente e o Conselho de Administração são nomeados pelos accionistas.
- 4) *Portos públicos*, que constituem uma minoria e que dependem de um organismo denominado “British Waterways Board”.

Os denominados “Trust Ports” pertencem aos “Trust” públicos, no entanto, a partir de 1991, a Lei denominada “Ports Act” passou a permitir a sua privatização a pedido dos respectivos corpos gerentes; a partir de 1993, o próprio Governo passou a sugerir a sua privatização com base nos resultados líquidos anuais conseguidos por esses portos, tendo mesmo nalguns poucos casos, determinado compulsivamente essa operação; esta categoria abrange alguns portos comerciais de maior dimensão, como é o caso de Aberdeen, Belfast, Dover e Londres.

Este sistema de “Trust Ports”, reunido no denominado “Board of Trustees” é relativamente antigo e foi estabelecido no século XIX, com o objectivo de os interesses locais poderem assegurar uma manutenção adequada dos portos, tendo simultaneamente ganho autonomia na sua gestão e operações. Estes portos possuem um estatuto especial próprio e a sua organização interna comporta um Presidente e um Conselho de Administração, indicado, no caso dos portos de maior dimensão, pelo Secretário de Estado dos Transportes. Não possuem proprietários nem accionistas. O objectivo é o de satisfazer os “stakeholders” do porto, os seus utilizadores e beneficiários. Actualmente, o número dos “Trust Ports” no Reino Unido ascende a cerca de 90.

O estatuto e situação destes portos foram revistos em 1999, dado que foram detectados alguns problemas, quando se procedeu à privatização de alguns deles; por exemplo, relativamente à constituição do seu Conselho de Administração, detectou-se com frequência não ser

suficientemente neutro, nem possuir quadros com perfil adequado às funções exigidas; por outro lado, registou-se a falta frequente do envio dos resultados da respectiva actividade ao Secretário de Estado dos Transportes, como consta do seu estatuto.

São três, as principais associações de portos: *BPA* (British Ports Association), *UKMPG* (United Kingdom Major Ports Group), *UKIPA* (United Kingdom Independent Ports Association) que por sua vez englobam outras associações mais pequenas.

De um modo geral, os portos britânicos *não recebem subsídios governamentais*, em especial porque o Governo não deseja introduzir factores de distorção na concorrência inter-portuária, que se pretende saudável, por princípio e também de acordo com as políticas europeias para o sector, que introduziram a regra do utilizador pagador; os portos têm pois de se auto-financiar para suprir as suas necessidades de investimento e desenvolvimento.

De um modo geral, foi-se desenvolvendo uma desregulamentação, que conduziu o sector para as formas de privatização acima referidas e para uma concorrência saudável entre os portos. Os clientes têm sempre o direito de reclamação e de recorrer aos Tribunais relativamente às taxas exigidas, as quais devem ser razoáveis, sendo normalmente negociadas comercialmente.

O processo de privatização dos portos, teve início em 1983, no Governo de Margaret Thatcher”, com a criação da BPA e posterior venda de acções relativas aos 23 portos públicos nela inseridos, operação englobada num processo de privatizações do sector público, iniciado três anos antes.<sup>49</sup> Foi de um modo geral bastante criticado por várias razões, sendo as principais, os preços baixos em que foram vendidos os respectivos terrenos, significativamente abaixo do seu preço de mercado, o que de certo modo pode ser considerado uma ajuda estatal, e *o abandono demasiado drástico por parte do Estado das suas funções de regulação, sem que fosse criado adicionalmente um organismo que desempenhasse essas funções*.

Em resumo, de acordo com as recentes posições governamentais, que, no entanto, corroboram o que tem sido a política para o sector há já alguns anos, é assumido o carácter comercial desta indústria e a independência das APs como empresas de carácter comercial. **Entende pois o Governo não ser da sua responsabilidade a tarefa de gestão do sector portuário.** Não participa na sua estratégia comercial, nem nos respectivos investimentos. No entanto, como é visível num dos documentos oficiais emanados da tutela denominado “Modern Ports: a U.K. Policy” em 2000, o Governo pretende a implementação de uma política integrada de transportes (criou uma Comissão para o Transporte Integrado), reconhecendo a secundarização a

---

<sup>49</sup> Como exemplo, o porto de “Felixstowe”, o maior porto britânico em termos de movimentação de contentores, é um porto privado que nunca pertenceu ao Estado.

que tem sido votado o sector, redefinindo o papel dos portos e tendo como principais objectivos, o desenvolvimento sustentável e a satisfação em termos sustentáveis das necessidades dos clientes portuários, o que implica a integração dos vários modos de transporte e em especial as ligações e acessos portuários.

Nesse sentido desenvolveu um conjunto de critérios que denominou NATA (“New Approach to Appraisal”) para apreciação e aprovação de todos os projectos de transporte mais importantes, incluindo desenvolvimentos portuários, de modo a que as decisões reflectissem esses objectivos. Pretende igualmente melhorar a questão da sua função reguladora. Embora a política sectorial do Governo não preveja um controlo do tipo centralizado sobre os portos e a determinação do seu desenvolvimento de acordo com um planeamento portuário nacional, o Secretário de Estado dos Transportes exerce algumas funções de planeamento, dado que os projectos de maior importância terão de passar por um Inquérito Público requisitado por aquele membro do Governo, frequentemente para que sejam seleccionados um número reduzido de projectos entre vários candidatos.

Os portos britânicos inserem-se pois no referido modelo tradicional anglo-saxónico, que se caracteriza por uma acentuada privatização do sector portuário, tanto em relação aos serviços como em relação às infra-estruturas, denotando-se no entanto alguma influência governamental nos “Trust ports” ainda não privatizados e nos poucos portos públicos existentes, para além de uma tentativa de recuperação da função de planeamento centralizado do desenvolvimento portuário de modo harmonizado.

Como nota final, referimos dois autores da especialidade<sup>50</sup>, que afirmam, relativamente à experiência resultante da privatização dos portos britânicos que “a privatização não traz benefícios claros a longo prazo para os utilizadores, devendo voltar a existir autoridades e reguladores do porto”, levantando assim algumas dúvidas relativamente à viabilidade deste modelo de gestão e propriedade portuárias.

### 10.3 ANÁLISE DO SECTOR PORTUÁRIO DE FRANÇA

O sector portuário francês<sup>51</sup> compreende cerca de 562 portos, que se englobam em várias associações e que se podem dividir nos seguintes tipos:

---

<sup>50</sup> Trujillo, Lourdes & Nombela, Gustavo “*Privatization and regulation of the seaport industry*”, 1999, Policy Working Paper Series, 2181, The World Bank, p.156; disponível no site do World Bank na WWW-URL: <http://www.worldbank.org/>.

<sup>51</sup> Ver site do Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer na WWW: URL-<http://www.mer.equipement.gouv.fr/>.

**1) Portos Autónomos** (7- Bordeaux, Dunkerque, Guadeloupe, Le Havre, Marseille-Fos, Nantes Saint-Nazaire, Rouen)

**2) Portos não Autónomos** que se subdividem em:

**2.1) Portos de interesse nacional** (23)

**2.2) Portos descentralizados** (532)

A Lei nº 65-491 de 29 de Junho de 1965, denominada **Código dos Portos Marítimos, ou mais simplesmente Lei dos Portos**, criou os Portos Autónomos, que, apesar de constituírem uma minoria em termos percentuais, representam aqueles que maior importância e dimensão possuem no sector, sendo responsáveis por cerca de 80% aproximadamente do tráfego total; são, apesar da denominação, organismos públicos que gerem e administram as respectivas instalações portuárias, com autonomia financeira e um considerável grau de independência (daí a sua denominação) para poder exercer a sua gestão.

Estes portos são geridos por APs que possuem Conselho de Administração (CA) e o respectivo Presidente e ainda um Director do Porto, que é escolhido em sede de Conselho de Ministros, por sugestão do Ministro da tutela, que por sua vez consulta nesse sentido o CA. Tem poderes para a fixação das tarifas por uso de instalações e utilização de serviços portuários, devendo estas últimas respeitar as determinações nacionais para o sector.

Os portos *não autónomos de interesse nacional* ganharam este estatuto através de diplomas legislativos complementares em 1983 e 1986. Estes portos, são da responsabilidade do Estado, embora este tenha optado por concessionar as superestruturas, concessões essas que acabaram por ser efectuadas na sua maioria às Câmaras de Comércio e Indústria locais, sendo uma das mais importantes condições da concessão, a de ser prestado um serviço público. Estes portos representam, em termos de movimentação total nacional, cerca de 20%. Não possuem normalmente Conselho de Administração, mas o Director do Porto é seleccionado pelo respectivo ministro. Possui um Conselho Portuário, que substituiu os anteriores comités permanentes.

Finalmente os *portos descentralizados*, representam a grande maioria, embora sejam principalmente do tipo não comercial; dos 562 referidos, 304 são de pesca e alguns comerciais, e 228 essencialmente de recreio; a gestão destes pequenos portos varia um pouco, mas ela recai normalmente sobre os departamentos para os portos comerciais e de pesca e as comunas para portos de recreio.

Relativamente ao desempenho do sector portuário francês (em termos de exportações e importações), apresentamos o seguinte quadro, que apresenta a evolução do tráfego total dos seus portos continentais:

QUADRO Nº 10 – TOTAL DE MOVIMENTAÇÃO DE CARGAS NOS PORTOS DE FRANÇA EM TERMOS DE IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES

Unidade: 1 milhão de Tons

<i>Portos França</i>	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Importações	215,4	215,9	229,0	240,6	233,1	245,4	239,9	242,3	247,9	251,9
Exportações	81,2	82,4	94,9	96,0	99,9	100,3	101,6	102,9	109,9	111,0
Total	296,6	298,3	323,9	336,6	333,0	345,7	341,5	345,2	357,8	362,9
% variação	-----	+0,6	+8,6	+3,9	-1,1	+3,8	-1,2	+1,1	+3,7	+1,4

Fonte: *Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer*

Varição importações período: +15,9 %

Varição exportações período: +29,1 %

Varição total período: +19,6 %

Relativamente a este quadro, observamos que, no que diz respeito à movimentação de mercadorias efectuada nos portos em 2004, predominam as importações, que no total representam 69,4 %, contra 30,6 % respeitante às exportações. Por outro lado, o crescimento do sector portuário na sua totalidade foi irregular; se considerarmos o período de dez anos entre 1995 e 2004, a variação total é de +19,6 %, mas o valor médio é de somente +2,23 %, tendo havido anos (1995, 1999, 2001) em que houve decréscimo. De realçar que no período considerado, as importações, apesar de possuírem maior peso específico na totalidade das movimentações efectuadas, cresceram aproximadamente metade do valor respeitante às exportações, o que é indicador da evolução positiva da dinâmica da economia francesa, abrindo boas perspectivas de desenvolvimento e confiança empresarial para novos investimentos portuários.

QUADRO Nº 11 - TOTAL DE MOVIMENTAÇÃO POR TIPOS DE CARGAS NOS PORTOS DE FRANÇA  
EM TERMOS DE IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES

Unidade: milhões de Tons											
<i>Portos França</i>	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
Granéis Sólidos	72,2	69,7	75,7	83,1	84,2	87,6	79,8	82,95	85,6	82,1	
% variação	-----	-3,5	+8,6	+9,8	+1,3	+4,0	-8,9	+3,9	+3,2	-4,1	
Granéis Líquidos	149,5	153,4	160,8	167,3	160,0	169,7	168,3	163,6	168,8	170,4	
% variação	-----	+2,6	+4,8	+4,0	-4,4	+6,1	-0,8	-2,8	+3,2	+0,9	
Carga Geral	57,7	56,8	66,7	64,0	65,1	62,8	66,9	69,2	71,4	75,4	
% variação	-----	-1,7	+17,4	-4,0	+1,7	-3,5	+6,5	+3,4	+3,2	+5,6	
Carga contentorizada	17,2	18,4	20,7	22,2	23,7	25,6	26,5	29,4	32,0	35,8	
% variação	-----	+7,0	+12,5	+7,2	+6,7	+8,0	+3,5	+10,9	+8,8	+11,9	
Total mercadorias	296,6	298,3	323,9	336,6	333,0	345,7	341,5	345,2	357,8	363,7	
% variação	-----	+0,6	+8,6	+3,9	-1,1	+3,8	-1,2	+1,1	+3,7	+1,6	

Fonte: Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer

Granéis sólidos (variação total período) ... +13,7 %

Granéis líquidos (variação total período) ... +14,0 %

Contentores (variação total período) ... + 108,0 %

Carga geral (variação total período) ... + 30,7 %

Movimentação total (variação no período) ... + 22,6 %

Média da movimentação anual no período ... + 2,3 %



Neste quadro podemos observar que a evolução dos granéis sólidos e líquidos durante o período considerado é de carácter irregular, tendo a ver com alguns factores de ordem conjuntural ocorridos em determinados anos. Pelo contrário, a carga geral (30,7%) e em especial a carga contentorizada (108%) registam crescimentos consideráveis e regulares (ou quase regulares, no caso da carga geral) durante o período considerado. De realçar ainda, a evolução sofrida em especial no domínio da contentorização de mercadorias, a qual em 1998 representava 35 % da carga geral e em 2004 passou a representar 47 %.

O sector é tutelado pela Direcção dos Transportes Marítimos, Terrestres e Fluviais, criado em Maio de 2005 e pertencente ao Ministério dos Transportes, do Equipamento, do Turismo e do Mar, o qual à partida parece integrar demasiadas valências para poder efectuar a sua missão relativamente ao sector (e aos restantes) com rigor e eficácia.

Sendo um dado adquirido que a concorrência, em especial neste sector, se intensifica a nível mundial, os portos franceses sentem-na fortemente, vinda dos portos do Benelux (em especial Roterdão e Anvers), dada a proximidade e o facto de os respectivos “hinterlands” se intersectarem. No entanto, apesar de as tarifas de um modo geral serem mais baixas nos portos franceses, os portos do Benelux compensam facilmente essa desvantagem, dada a forte procura em relação aos mesmos, em especial no que diz respeito à instalação de unidades industriais, que, como sabemos, conferem um grande dinamismo aos portos, o que permite até que os portos do Benelux pratiquem preços de ocupação do domínio público marítimo relativamente elevados.

Os portos franceses possuem no entanto ainda uma vantagem, na sua maioria, que diz respeito à existência de significativas áreas de expansão, conjugado com tarifas de ocupação baixas e que só recentemente parece estar a dar alguns frutos, dado que anteriormente, uma legislação muito restritiva e a pouca fiabilidade dos portos, em virtude dos permanentes conflitos sociais, não tornou apetecível a realização de investimentos nessa área. Estão pois actualmente reunidas as condições para o desenvolvimento de investimentos privados nesses domínios.

Os portos franceses encontram-se no bom caminho para os processos de simplificação e desburocratização de procedimentos, dado que em especial com a Alfândega, a relação tem sido frutuosa, tendo-se iniciado em 1996 um plano denominado “Customs-Ports Plan” que tinha em vista, entre outros pontos, a simplificação, agilização dos processos e adaptação dos procedimentos aduaneiros nesse sentido, bem como do melhoramento do factor segurança. No entanto, também relativamente a este ponto, os portos do Benelux conseguiram vantagem significativa, dado possuírem procedimentos harmonizados e simplificados há já algum tempo, e tendo inclusivamente

as autoridades aduaneiras efectuado acordos com as grandes empresas, no sentido de ajustarem um quantitativo anual relativamente ao pagamento de direitos alfandegários, o qual é ajustado no final de cada exercício.

Em síntese, o modelo adoptado no sector portuário francês, encaixa-se no modelo Latino, dado que, como vimos, nele predomina o controlo governamental sobre os portos neste país, como vimos, no caso dos portos autónomos e também no dos portos não autónomos, pois nestes, a propriedade continua a ser governamental, embora tenha sido efectuada a concessão de alguns serviços.

De considerar ainda para finalizar, o que podemos considerar a “Lei dos Portos” francesa (“Code des ports maritimes”), a qual reúne, tal como no caso de Espanha, os pontos mais significativos que dizem respeito aos portos, tais como a criação, organização e gestão dos mesmos, regime de trabalho, gestão das vias férreas portuárias, segurança portuária, etc. A Lei nº 2004-809, de 13 de Agosto introduziu algumas modificações importantes na versão inicial da “Lei dos Portos”, dado que providenciou uma significativa descentralização da administração central para os Governos regionais e locais. Esta descentralização afecta em especial os portos não autónomos, transferindo-os para os Governos locais, processo este que se espera estar completo até ao final de 2007.

## 10.4 ANÁLISE DO SECTOR PORTUÁRIO DOS PAÍSES BAIXOS

O sector portuário continental dos Países Baixos ou holandês<sup>52</sup>, compreende 6 portos principais e 7 secundários. Dos seis portos principais, destacam-se os portos de “Rotterdam” e “Amsterdam”, pela sua dimensão, competitividade e eficiência.

“**Rotterdam**”, que já foi considerado até recentemente o maior porto do mundo, reúne características importantes que o tornaram numa importante plataforma logística e num sucesso em termos de operação portuária; a sua eficiente rede de ligações ao “hinterland” permite servir um número estimado de 350 milhões de europeus, com um elevado grau de intermodalidade; por outro lado, a combinação única de um “cluster” industrial com actividades logísticas, torna-o num pólo de atracção de um elevado fluxo de mercadorias. Teve em 2004 um crescimento que ultrapassou as

---

<sup>52</sup> Ver site do Ministério dos Transportes, Obras Públicas e Gestão da Água na WWW-URL: <http://www.verkerenwaterstaat.nl/> e dados sobre o sistema portuário holandês nos “2004 e 2005 Annual Reports” da ESPO disponíveis na pág. da WWW-URL <http://www.espo.be/Home.aspx/> e sites na WWW do porto de Rotterdam, URL: <http://www.port.rotterdam.com/en/home/> e Amsterdam, URL: <http://www.portofamsterdam.com/>.

expectativas da Autoridade Portuária, com um incremento de 7,4% na movimentação de mercadorias, o que representou 24,3 milhões de Tons. Este porto movimentou cerca de 352 milhões de Tons e nele entraram 34,827 navios em 2004. Os seus terminais de contentores funcionam em contínuo todo o ano, com excelentes recursos, que já começam a ser extensíveis a muitos outros terminais, bastando por exemplo ao cliente entrar, no site do operador portuário (ECT, “Europe Container Terminals”) ou APM (grupo “Maersk”) com a identificação do contentor para saber a sua situação física.

A relação preço/qualidade dos serviços fornecidos, em especial náuticos, é bastante boa e a focagem no cliente, segundo as melhores práticas empresariais, é uma das razões do seu sucesso. Este porto pode ser considerado o principal “portão” de entrada de mercadorias na Europa.

“**Amsterdam**” é o sexto maior porto europeu e o segundo porto holandês em termos de movimentação de mercadorias; possui excelentes infra-estruturas para a intermodalidade, como por exemplo, o denominado “All Weather Terminal”, um terminal coberto, que permite a transferência de carga de navios oceânicos para navios de cabotagem europeia (“Short Sea”), para embarcações de navegação interior ou para outros meios de transporte, nomeadamente para a linha-férrea. O seu principal trunfo a nível logístico consiste no facto de se situar a cerca de 20 minutos de distância de um aeroporto internacional (4º da Europa), o que permite excelentes combinações intermodais, com particular ênfase nos produtos perecíveis e peças sobressalentes. A cidade possui pois 2 importantes pólos logísticos na sua proximidade. Possui igualmente um significativo “cluster” industrial e a Autoridade Portuária (“Amsterdam Ports Authority”) gere em associação outros portos de menor dimensão. Em 2004 este porto movimentou 73 milhões de Tons, o que representou um crescimento de 12,7 %, em relação a 2003, mas, como vemos, *pouco menos de 1/5 do respectivo valor no porto de “Rotterdam”*.

O porto considera-se pois um “international logistics hub” ou seja, um porto de charneira logístico internacional, o que denota bem, como temos vindo a referir ao longo do trabalho, a importância do factor logística e respectiva inserção no sector portuário. O terminal de contentores “Ceres Paragon” localizado neste porto, é considerado actualmente um dos mais, senão mesmo o terminal mais rápido a nível mundial em termos de movimentação dos contentores, conseguindo operar com 9 pórticos em simultâneo num navio, chegando a obter velocidades de 250 movimentos por hora. A localização dos contentores é efectuada por GPS e é um dos primeiros terminais onde o fluxo da carga em ambos os sentidos não é interrompido por intervenção humana, estando os processos automatizados e havendo um acordo especial a nível das Alfândegas para a inspecção dos contentores.

Observemos nos dois quadros seguintes, as estatísticas referentes à componente do comércio externo movimentada nos portos holandeses e aos quantitativos de movimentação para os principais tipos de cargas:

**QUADRO Nº12 - TOTAL DE MOVIMENTAÇÃO DE CARGAS NOS PORTOS DA HOLANDA, EM TERMOS DE IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES**

Unidade: 1 milhão de Tons

<i>Portos Holanda.</i>	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Importações</b>	294,7	296,3	315,6	323,1	307,5	328,5	328,3	331,4	335,2	358,1
<b>Exportações</b>	85,4	85,4	90,8	87,1	92,2	98,6	96,3	104,0	102,0	113,1
<b>Total</b>	380,1	381,7	406,4	410,2	399,7	427,1	424,6	435,4	437,2	471,2
<b>% variação</b>	-----	+0,4	+6,5	+0,9	-2,6	+6,9	-0,6	+2,5	+0,4	+7,8

Fonte: CBS (Central Bureau Statistics) Netherlands<sup>53</sup>

**Variação total importações período: +21,5 %**

**Variação total exportações período: + 32,4 %**

**Variação movimentação total no período: +24,0 %**

**Média de variação da movimentação anual para o período ...+2,47 %**

Constata-se assim, pela observação do quadro acima, os seguintes pontos: as importações atingem um valor de cerca de 3 vezes o das exportações, extravasando a sua importância o domínio nacional, dado que o destino das mesmas se localiza um pouco por todo o vasto “hinterland” dos portos holandeses (cerca de 60%); apesar disso, as exportações, muitas delas também de proveniência exterior, cresceram mais do que as

<sup>53</sup> Ver site da Netherlands CBS Central Bureau of Statistics na WWW-URL: <http://www.cbs.nl/>.

importações no período considerado; o crescimento total, embora algo irregular (como em 1999, ano de conjuntura negativa), foi significativo, registrando-se um valor superior ao total observado, por exemplo, nos portos franceses (19,6%) e nos portos britânicos (4%).

QUADRO Nº 13 - TOTAL DE MOVIMENTAÇÃO POR TIPOS DE CARGA NOS PORTOS DA HOLANDA, EM TERMOS DE IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES

<i>Portos Holanda</i>	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Granéis Sólidos	138,6	134,2	145,8	144,9	134,7	149,6	147,6	147,4	147,7	154,9
% variação	-----	-3,2	+8,6	-0,6	-7,0	+11,1	-1,3	-0,1	+0,2	+4,9
Granéis Líquidos	155,1	158,6	164,5	166,4	163,3	175,0	178,5	185,3	178,1	192,3
% variação	-----	+2,3	+3,7	+1,2	-1,9	+7,2	+2,0	+3,8	-3,9	+8,0
Carga Geral	32,7	34,0	36,3	36,4	34,4	36,3	35,2	35,7	39,3	40,3
% variação	-----	+4,0	+6,8	+0,3	-5,5	+5,5	-3,0	+1,4	+10,1	+2,5
Carga contentorizada	53,7	54,9	59,8	62,5	67,3	66,2	63,3	67,0	72,1	83,7
% variação	-----	+2,2	+8,9	+4,5	+7,7	-1,6	+4,4	+5,8	+7,6	+16,1
Total mercadorias	380,1	381,7	406,4	410,2	399,7	427,1	424,6	435,4	437,2	471,2
% variação	-----	+0,4	+6,5	+0,9	-2,6	+6,9	-0,6	+2,5	+0,4	+7,8

Fonte: CBS (Central Bureau Statistics) Netherlands

Unidade: 1 milhão de Tons

Granéis sólidos (variação total período) ... +11,8 %

Granéis líquidos (variação total período) ... +24,0 %

Contentores (variação total período) ... + 55,9 %

Carga geral (variação total período) ... + 23,2 %

Movimentação total (variação no período) ... + 24,0%

Média de variação da movimentação anual para o período ... +2,47 %

Neste outro quadro, pode observar-se que os granéis sólidos constituem o tipo de mercadoria que menor crescimento observou no período, tendo mesmo registado a maior irregularidade nesse crescimento; no entanto, representaram cerca de 33% do total em 2004; neste ano foram os granéis líquidos que registaram maior movimentação, o que é compreensível, dado o enorme “cluster” de refinarias que se desenvolveu nos portos holandeses, sobretudo no porto de “Rotterdam” e proximidades; a carga contentorizada foi a que maior crescimento registou, praticamente o dobro da carga geral, devendo-se esses valores ao excelente desempenho dos respectivos terminais nos portos de “Rotterdam” e “Amsterdam”; a elevada procura em relação a estes terminais de contentores, preconiza boas expectativas em relação a este sub-sector de movimentação, mas deve ser realçado que avultados investimentos foram realizados na construção e equipamento destes terminais por parte dos operadores privados globais, numa postura bastante pró-activa, cultivando sempre uma postura de antecipação, inovação e qualidade.

Relativamente ao modelo de gestão do sector portuário holandês, este baseia-se essencialmente na **gestão municipal**, que é aliás, como vimos, característica do modelo hanseático. No entanto, no caso dos dois principais portos, “Rotterdam” e “Amsterdam”, a gestão não é efectuada directamente pelo município, mas por um organismo municipal, desprovido de personalidade jurídica (“Havenbedrijf”), sendo igualmente a contabilidade separada.

O porto de “Rotterdam”, até final de 2003, era gerido pelo respectivo organismo pertencente à Administração Municipal, o RMPM (Rotterdam Municipal Port Management), com assento no Conselho Municipal, o que significava que as principais decisões deveriam ser aprovadas por aquele órgão; a partir do início de 2004, dadas as limitações existentes, foi decidido transformar o organismo municipal em empresa pública (“empresarialização”), juntando os seguintes “shareholders”: a cidade de “Rotterdam”(autarquia) detentora das infra-estruturas, Governo Nacional, Órgãos do Governo Regional e a Autoridade Portuária “Port of Rotterdam”.

O Governo decidiu entretanto adquirir uma participação na empresa em 2006, em duas fases, sendo o seu objectivo chegar a uma participação de 33,3 %. Deste modo, irá impor um plano de melhoramentos ambientais e de qualidade de vida nas áreas existentes e de expansão portuária, ao mesmo tempo que se tenta garantir o interesse público nos serviços prestados. Passaram assim a existir dois Conselhos de Administração, um Executivo e outro não-Executivo, sendo que, neste último, se acumulam funções comerciais e públicas.

O objectivo desta alteração no modelo de gestão, foi basicamente o de imprimir à gestão do porto maior força a nível comercial e autonomia, sobretudo financeira, dado que as limitações do seu estatuto de empresa municipal, estavam a estrangular a actividade e o porto; a crescente

concorrência e a consequente necessidade de uma gestão de tipo empresarial, forçou assim os responsáveis a tomar este tipo de opção, com a devida aprovação governamental.

A gestão do porto de “Amsterdam” continua ainda a ser efectuada pela respectiva empresa municipal, que, tal como anteriormente em “Rotterdam”, está sujeita à aprovação do Conselho Municipal relativamente a grandes investimentos.

Relativamente aos portos de menor dimensão, existem ainda portos inter-municipais, administrados por um organismo público (“Havenschap”), que possui personalidade jurídica; a gestão é dirigida por um Conselho de Administração, que reúne representantes das várias províncias ou municípios representados. Existem ainda, em menor número, alguns portos privados, geridos por sociedades anónimas, nas quais as autarquias possuem uma participação minoritária e empresas privadas (ligadas normalmente ao “cluster” industrial) possuem a maioria das acções.

O ministério que tutela o sector é o Ministério dos Transportes, Obras Públicas e Gestão da Água, que, pensamos, enferma do mesmo tipo de problema de sobredimensionamento, que referimos atrás relativamente a outros países, embora não se encontrem referências significativas nesse sentido, na documentação disponível. Por outro lado, enferma igualmente do problema de se situar do lado da oferta (tal como no caso do sector em Portugal, relativamente à tutela).

## 10.5 ANÁLISE DO SECTOR PORTUÁRIO DA FINLÂNDIA

A Finlândia<sup>54</sup> possui cerca de 60 portos, destacando-se em termos de movimentação os portos de Helsínquia, Turku, Kotka, Hamina, Rauma, Kokkola, Pori, que são portos municipais em termos de modelo de gestão; existem adicionalmente cerca de 10 portos privados como os de de Skoldvik, Naantali e Rautaruukki e Inkoo. Da totalidade dos portos, apenas 23 deles permanecem abertos todo o ano, dadas as condições climáticas vigentes nesta região do Globo durante o período de Inverno, as quais originam que o gelo denso que se forma neste período, não possa ser partido eficientemente pelos navios quebra-gelo, que se encontram ao serviço da Administração Marítima Finlandesa, constituindo pois a sua exploração um encargo público.

Em termos globais, os 10 maiores portos em termos de movimentação, movimentam cerca de 75% da totalidade do tráfego, enquanto se considerarmos os principais 20, esse valor aumenta para cerca de 90% do tráfego. Existe igualmente um importante tráfego de passageiros, que é efectuada em cerca de 9 dos portos principais, dos quais se destacam Helsínquia e Turku, que em conjunto

---

<sup>54</sup> Dados sobre o sistema portuário finlandês nos “2004 e 2005 Annual Reports” da ESPO, disponíveis na WWW-URL <http://www.espo.be/Home.aspx/>.

captam cerca de 3/4 deste segmento de tráfego. O porto de Turku, com um importante segmento de tráfego de “ferries”, sendo o único porto finlandês com conexão directa com a via-férrea (o denominado “train ferry”), destacando-se pois pela sua intermodalidade e considerado “leader” dos portos finlandeses nesta importante vertente.

É igualmente considerado a “ponte” entre o Norte da Europa, a Finlândia e a Rússia. É de salientar ainda a vertente técnico-profissional nesta região, com um excelente conjunto de universidades e institutos politécnicos, que proporcionam um elevado número de técnicos especializados em actividades ligadas às indústrias marítimas, nomeadamente a construção naval, o que tem viabilizado o sucesso de um dos estaleiros mais conceituados a nível mundial, em especial na área de construção de navios de passageiros de grande porte<sup>55</sup>. Pode-se pois falar neste porto e respectiva área de influência em “cluster” marítimo, ou seja, num conjunto harmonioso e em rede de actividades, indústrias e empresas do sector público e privado ligadas ao sector marítimo-portuário. O principal porto em termos de tráfego de contentores é o de Helsínquia.

Os portos de Turku e Helsínquia estão em particular vantagem, dado o seu elevado grau de intermodalidade, relativamente à sua integração na rede TEN-T, visto que se encontram ligados pela via-férrea Turku-Helsínquia-St.Petersburgo e por um dos principais eixos rodoviários da região, a via europeia E18. Encontra-se actualmente em desenvolvimento na região, uma elaborada e complexa rede logística, envolvendo as ligações dos portos do sul da Finlândia com os portos da Suécia e Rússia, que possuem elevada frequência e fiabilidade, bem como ligações rodo-ferroviárias, complementadas com uma rede de centros logísticos estrategicamente localizados.



---

<sup>55</sup> Aliás, o alto nível de educação em termos médios na Finlândia constitui um factor crítico de sucesso para a bem sucedida economia finlandesa.



Observemos nos dois quadros seguintes, as estatísticas referentes à componente do comércio externo movimentada nos portos finlandeses e aos quantitativos de movimentação para os principais tipos de cargas:

**QUADRO Nº14 - TOTAL DE MOVIMENTAÇÃO DE CARGAS NOS PORTOS DA FINLÂNDIA, EM TERMOS DE IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES**

.

Unidade: 1 milhão de Tons

<i>Portos Finl.</i>	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Importações</b>	37,0	36,9	39,0	39,1	38,2	41,1	44,9	45,5	51,8	53,2
<b>Exportações</b>	34,1	33,3	36,2	37,5	39,3	39,5	39,6	41,5	41,6	42,7
<b>Total</b>	71,1	70,2	75,2	76,6	77,5	80,6	84,5	87,0	93,4	95,9
<b>% variação</b>	-----	-1,3	+7,1	+1,9	+1,1	+4,0	+4,8	+3,0	+7,4	+2,7

Fonte: Finnish Maritime Administration<sup>56</sup>

**Variação total importações período: +43,8 %**

**Variação total exportações período: +25,2 %**

**Variação total no período: +34,9 %, valor médio = +3,4 %**

Neste primeiro quadro, podemos observar um predomínio das importações embora não muito acentuado, se pensarmos nas diferenças observadas em outros sectores portuários já analisados. As exportações neste país possuem um importante peso, nomeadamente de papel, madeira e produtos derivados. As importações são sobretudo produtos petrolíferos e carga geral. De considerar ainda que, de acordo com informações estatísticas<sup>57</sup>, em 2002, 90% do tráfego marítimo era efectuado com países da UE.

<sup>56</sup> Ver site da Finnish Maritime Administration na WWW-URL: <http://www.fma.fi/>.

<sup>57</sup> Relatório da “VTT Technical Research Centre of Finland” intitulado “Statistical Analyses of Baltic Maritime Traffic” de 2002, disponível na WWW-URL: <http://www.vtt.fi/publications/index.jsp/>.

No período considerado, observou-se um maior crescimento das importações, do que das exportações, havendo neste caso uma diferença substancial, quase o dobro, entre ambos os valores de crescimento. Quanto ao crescimento da movimentação em termos globais, esta cresceu um valor apreciável no período considerado (34,9%), praticamente sempre com valores positivos, embora com valores anuais um pouco variáveis; o valor médio de crescimento da movimentação global foi superior aos valores médios de crescimento do Produto Interno Bruto (2,5%), o qual é sempre tomado como referência, indicando um excelente desempenho da economia, bem como do sector portuário.

QUADRO Nº 15 - TOTAL DE MOVIMENTAÇÃO POR TIPOS DE CARGA NOS PORTOS DA FINLÂNDIA,  
EM TERMOS DE IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES

Unidade: 1 milhão de Tons

<i>Portos Finlândia</i>	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Granéis Sólidos	14,6	15,6	16,7	14,5	14,0	16,0	16,9	15,9	21,6	19,5
% variação	-----	+7,5	+6,4	-13,2	-3,4	+14,3	+5,6	-5,9	+35,8	-9,7
Granéis Líquidos	19,0	18,0	16,3	18,6	19,8	19,8	20,2	21,0	21,6	23,4
% variação	-----	-5,6	-9,4	+14,7	+5,9	0,0	+ 2,0	+4,0	+2,9	+8,3
Carga Geral	32,4	31,0	35,3	37,1	37,0	36,7	38,5	40,5	39,7	41,2
% variação	-----	-4,3	+13,9	+5,1	-0,3	-0,8	+4,9	+5,2	-2,0	+3,8
Carga contentorizada	5,1	5,6	6,9	6,4	6,7	8,1	8,9	9,6	10,5	11,8
% variação	-----	+9,8	+23,2	-7,2	+4,7	+20,9	+9,9	+7,9	+9,4	+12,4
Total mercadorias	71,1	70,2	75,2	76,6	77,5	80,6	84,6	87,0	93,4	95,9
% variação	-----	-1,3	+7,1	+1,9	+1,2	+4,0	+5,0	+2,8	+7,4	+2,7

Fonte: Finnish Maritime Administration

**Granéis sólidos (variação total período) ... + 33,6 %**

**Granéis líquidos (variação total período) ... + 23,2 %**

**Carga geral (variação total período) ... + 41,3 %**

**Contentores (variação total período) ... +131,3 %**

**Movimentação total (variação total período) ... 34,9 % /valor médio: + 3,42%**

Relativamente a este quadro, observa-se que é a carga geral que predomina na totalidade da movimentação efectuada, tendo em 2004, representado 43 % do total, seguindo-se os granéis líquidos e depois os sólidos; a predominância da carga geral, explica-se pelo facto de a Finlândia possuir elevados níveis de exportações de madeira e derivados, como produtos semi-manufacturados para fabrico de papel. Foi, no entanto, o tráfego de contentores, que representou a menor fatia em termos de movimentação, e que simultaneamente apresentou a maior percentagem de crescimento no período em estudo, superior a 100%, o que denota um acompanhamento da situação que se tem vindo a observar noutros países e da aposta na intermodalidade, embora não com a mesma dinâmica, dado que o grau de contentorização ainda é relativamente baixo. O crescimento anual deste segmento foi sempre positivo e de algum modo irregular, chegando a atingir um valor de 23,2%.

O tráfego que apresentou maior variação no seu crescimento foi o dos granéis sólidos, essencialmente de importação, como carvão, minérios e cimento, oscilando entre -13,2 e +35,8%.

A política finlandesa caracteriza-se, de um modo geral, por uma acentuada descentralização, o que, conjuntamente com alguns factores culturais (tradição), influenciou a opção, levada a cabo neste país, pelo modelo hanseático na gestão do sector portuário, no qual, como vimos, os portos públicos são essencialmente de carácter municipal, e geridos como empresas municipais. Por outro lado, a política portuária finlandesa é parte integrante da política local. As APs não efectuem o serviço de movimentação de cargas, bem como alguns outros, funcionando pois os portos em termos de gestão, segundo um modelo “Landlord”. Possuem normalmente um Director do Porto, que reporta a um Conselho de Directores, que por sua vez depende do Conselho Municipal.

Dentro dos vários portos municipais, existem algumas pequenas variações de orgânica, como por exemplo o porto de “Rauma”, que é considerado uma empresa pública, propriedade da autarquia. Dois outros portos possuem a estrutura legal de uma empresa privada, sendo no entanto 100% municipais. Noutro caso, o porto pertence igualmente à autarquia, mas não existe um Conselho de Directores Portuário, havendo apenas o Director do Porto, no qual são delegados largos poderes de decisão, exceptuando-se a elaboração das tarifas portuárias. O porto faz parte da

organização municipal e, não possui assim, existência legal nem autonomia financeira. O seu orçamento está incluído no orçamento municipal. Existe ainda o caso dos portos públicos, geridos por empresas públicas locais de carácter governamental, mas separadamente no que diz respeito à autarquia.

Como já referimos atrás, existem ainda os portos privados, normalmente propriedade de grandes companhias ou unidades industriais, que, no entanto, constituem uma minoria.

É de mencionar ainda a existência de uma importante Associação de Portos (Finish Port Association) municipais e públicos, a qual contém 29 portos associados.

O sector é tutelado pelo Ministério dos Transportes e Comunicações, no qual funciona a “Finish Maritime Administration”, o que nos parece adequado em termos de dimensão para a regulação do sector; a política portuária deste país tem como metas prioritárias a integração da Finlândia na rede TEN-T europeia, bem como o desenvolvimento logístico dos portos e a sua rápida transformação em eficazes plataformas logísticas, servindo essencialmente a região do Báltico e servindo de ligação prioritária ao Norte da Europa.

## **10.6 BREVE REFERÊNCIA A SECTORES PORTUÁRIOS DE OUTROS CONTINENTES E REGIÕES**

Os três principais modelos que explanámos anteriormente reflectem na sua maioria, a realidade europeia, com uma ou outra variação, havendo no entanto quase sempre um denominador comum: o modelo de gestão operacional adoptado, é maioritariamente o de porto “Landlord”, no qual é efectuada uma nítida separação entre as responsabilidades da AP, a qual remete para o sector privado a actividade de movimentação de cargas e eventualmente alguns serviços adicionais, como serviços de reboques ou amarração e desamarração de navios, desempenhando a AP o importante papel de entidade reguladora e fiscalizadora, funções comerciais e, fornecendo eventualmente, alguns serviços adicionais.

No resto do mundo, a evolução do sector portuário tem seguido parâmetros bastante semelhantes, embora com “timings” um pouco diferentes.

Vejamos alguns exemplos elucidativos:

**10.6.1) USA** – o sector portuário americano é hoje em dia uma mistura de portos públicos “Landlord”, que são na sua maioria empresas públicas geridas localmente ou regionalmente e portos ou terminais privados; existem ainda alguns portos públicos cuja AP efectua operações de carga, no entanto, constituem uma minoria e a tendência é no sentido da modificação do seu estatuto operacional. No entanto, as variações são consideráveis, dado que foram já identificados cerca de 11 sistemas alternativos de jurisdição.

Embora exista uma administração marítima central (MARAD), esta está mais vocacionada para os assuntos da frota mercante, do que para o sector portuário, em grande parte porque o sistema político se encontra bastante descentralizado e a Constituição determina alguns limites da ingerência federal nos assuntos portuários, pelo que não se constituiu um plano portuário nacional ou estratégia nacional para o mesmo. Apesar da diversidade de orgânicas, as APs têm exercido o seu papel regulador com eficácia e o conjunto tem provado ser adequado às especificidades e realidade económica americana, tendo-se desenvolvido rapidamente grande concorrência entre os portos. A complicar um pouco mais a orgânica do sector, a responsabilidade das dragagens dentro dos portos encontra-se distribuída entre a AP e o Corpo de Engenheiros do Exército.

**10.6.2) AMÉRICA LATINA** – os portos da América Latina foram durante bastantes anos ineficientes, de um modo geral, constituindo monopólios e adoptando o modelo de gestão operacional denominado “Service Port”. Os anos 90 constituíram uma época de reforma, adoptando uma larga maioria de portos o modelo “Landlord Port” e tendo ocorrido mesmo algumas privatizações, mantendo no entanto o Governo, funções de regulação. O princípio básico aplicado foi o de permitir a entrada do sector privado na operação portuária, tentando atrair os grandes capitais estrangeiros.

O sector portuário destes países possui características, que lhes permite estabelecer alguma diferenciação, como, por exemplo, dadas as especificidades da economia latino-americana, que é essencialmente exportadora, em especial no que diz respeito aos granéis sólidos, os portos responsáveis por este segmento de movimentação são na sua maioria privados, enquanto que na Europa os terminais de recepção dessas mesmas cargas são geralmente concessionados. O sector caracteriza-se igualmente por uma grande presença de companhias operadoras estrangeiras e por uma grande disseminação de pequenos portos, por razões ligadas à geografia e densidade populacional, não havendo praticamente grandes portos “hub”(exceptuando Cólón no Panamá). O grau de privatização dificilmente irá aumentar, pois, por razões históricas, são bastante temidos os monopólios e posições economicamente dominantes.

Um dos casos interessantes, a que vale a pena fazer uma pequena alusão, é constituído pelo **sector portuário brasileiro (45 portos)** que, a partir do diploma que ficou conhecido como “Lei da Modernização dos Portos”, de 1993, iniciou um processo de migração do anterior modelo de “Service Port” para o de “Landlord Port”, privatizando instalações e serviços portuários. No entanto, o processo resultou num desenvolvimento portuário desigual e na constatação da criação de monopólios privados, apesar dos receios mencionados.

As causas apontadas foram a criação de instrumentos regulatórios insuficientes e, por outro lado, a aplicação de critérios diferenciados nos processos de privatização, o que sugere lacunas na

estratégia, planeamento e acompanhamento dos processos por parte da tutela. O resultado de tais erros e lacunas, constitui uma importante lição e referência relativamente ao desenvolvimento do processo correcto de efectuar essa transformação de modelo.

**10.6.3) ÁFRICA** – tal como nos portos da América Latina, também os portos africanos se caracterizavam por estarem entregues a monopólios estatais (“Service ports”), sendo de um modo geral ineficientes e oferecendo serviços de fraca qualidade. Estes portos, dada a sua fraca competitividade, comportavam custos que se encontravam cotados entre os mais caros do mundo. A reacção a este “modus operandum” só surgiu no final dos anos noventa, com a abertura do sector aos capitais privados e a criação de parcerias público-privadas.

Tem sido essencialmente na África Austral e Oriental (estes portos são os mais abertos ao sector privado) que tais parcerias se têm desenvolvido, apesar das limitações conhecidas nestes portos, que pecam sobretudo por falta de ligações terrestres e ferroviárias, que possam complementar os portos no âmbito das cadeias logísticas. De referir que as reformas foram efectuadas segundo dois modelos base, o francófono e o anglófono, dada a predominância destes dois tipos de ex-colónias, caracterizando-se o primeiro por adoptar um estilo de gestão mais consonante com o porto “Landlord” e o segundo com o porto operador (em que este controla e gere todas as operações), sendo no entanto o modelo “Landlord” aquele que é considerado mais adequado à maioria dos portos africanos, dado que se encontra a meio caminho entre um monopólio público e um privado. No entanto, foram-se desenvolvendo algumas diferenciações.

Os portos da África do Sul, por exemplo, efectuaram primeiramente uma cisão da sociedade estatal que geria os portos a nível nacional, em duas entidades autónomas igualmente nacionais, uma primeira com funções de regulação e uma outra responsável pela gestão das operações portuárias, que, mesmo assim, ainda efectuou contratos de locação com operadores privados para alguns (poucos) terminais. Numa segunda fase, começaram a ser efectuadas concessões das actividades portuárias a empresas privadas, tendo sido criada em simultâneo, legislação para a criação de APs que serão autoridades “Landlord”. Esta evolução enquadra-se no modelo anglófono.

O porto do Djibuti, por outro lado, efectuou um contrato de gestão, em “outsourcing”, para todas as operações portuárias (outra das opções seguidas) com uma empresa operadora portuária do Dubai, adoptando o modelo francófono de porto “Landlord” com maior e mais rápida abertura aos privados, estimulando igualmente os privados à construção de novos terminais segundo o que convencionou apelidar de BOT (“Build”, “Operate and “Transfer”, que significa que no final do período de concessão estipulado, em princípio suficiente para o concessionário amortizar o investimento e realizar lucros, os activos reverterem a favor da Autoridade Portuária).

Os principais portos de Moçambique, que são três, Maputo, Beira e Nacala, sofreram um processo semelhante ao que sucedeu na grande maioria dos restantes portos de África, tendo no entanto, os contratos de concessão abrangido a totalidade da gestão portuária (o último, para o porto de Nacala, está em vias de se concretizar), dado o significativo processo de emagrecimento do sector estatal por que o país enveredou, tendo o Estado retirado naturalmente alguma contrapartidas contratuais importantes.

O grau de privatização portuária é relativamente baixo neste continente.

**10.6.4) MÉDIO ORIENTE** – tomemos como exemplo os portos de Israel, que, no entanto, não reflectem necessariamente o modelo de gestão dominante naquela área; neste país, os portos foram igualmente controlados por uma Autoridade Portuária Nacional durante bastantes anos, gerando inúmeras ineficiências, entre as quais se destaca o elevado tempo de espera dos navios; foi também consolidada uma união entre o sector ferroviário, bastante deficitário, e o portuário, o que veio afectar este último financeiramente.

Foi igualmente planeada uma reforma do sector portuário, que previa primeiramente uma separação dos dois sectores entretanto unidos, como atrás se refere, seguindo-se a abertura do sector portuário aos operadores privados, relativamente à área da movimentação portuária e terminando com uma total privatização dos portos, reservando-se o Estado o direito de utilizar os mesmos quando necessário, no âmbito das necessidades relativas à segurança nacional.

Deste modo, a Autoridade Portuária Nacional deu lugar a quatro Companhias, a IPC (“Israel Ports Company”), a qual se passou a responsabilizar pelas actividades de administração e desenvolvimento e três companhias operadoras, uma em cada um dos principais três portos comerciais.

**10.6.5) ÍNDIA** – neste país, pesou evidentemente a herança colonial, sendo os portos principais do sector portuário regidos pelo “Major Port Trust Act” de 1963, o qual determinava a eleição pelo Governo de um quadro de directores, os quais seguiam as determinações governamentais nos assuntos mais críticos. Os portos de menor dimensão eram geridos segundo determinações que datavam de 1908 (“Indian Ports Act”); o sistema sofria naturalmente dos problemas já mencionados anteriormente, acrescidos de um sub-dimensionamento relativamente ao volume de tráfego existente, o que gerava significativos tempos de espera para os navios.

Assim foi decidido reformar o sector, em especial para poder viabilizar a área das exportações, optando o Governo pela adopção do modelo porto “Landlord”, o que obrigou a ajustamentos legislativos efectuados em 1996 e 1997; os novos portos criados passaram a ser geridos por empresas públicas, devendo os portos “Trust” sofrer gradualmente o mesmo processo.

O atraso deste último processo provocou uma confrontação entre os dois tipos de portos, tendo sido entretanto criada uma Autoridade Reguladora para as Tarifas Portuárias, para precaver possíveis situações de concorrência desleal.

Foi entretanto reconhecido oficialmente que o processo não tem decorrido com a celeridade esperada, tendo-se para além disso incorrido em potenciais situações de monopólio privado. Um erro que foi largamente apontado no processo, *foi o facto de não se ter desenvolvido um plano estratégico nacional para a entrada do sector privado nos serviços portuários* e se ter deixado à iniciativa dos portos “Trust” a condução desse processo, do que resultaram grandes atrasos e hesitações no mesmo. Esse plano deverá ser integrado com o desenvolvimento das infra-estruturas terrestres, ainda bastante deficientes para permitir um desenvolvimento logístico adequado.

**10.6.6) AUSTRÁLIA** – neste país as reformas tiveram lugar mais cedo, no final dos anos 80 e princípios de 90, seguindo uma via semelhante à dos portos anteriormente referidos, ou seja, a sua transformação em portos “Landlord”; esta operação foi regulamentada num documento aprovado em 1995 (“Ports Corporation and Waterways Management Act”); no entanto, foi recentemente reconhecido que também neste país a operação falhou alguns dos seus objectivos, devido a falha governamental em alterar e definir com algum rigor a estrutura das APs, no âmbito do documento acima referido, o que provocou evoluções diferentes em várias regiões (dificultado pela vasta dimensão do país), tendo sido várias as opções tomadas, incluindo privatizações. A legislação aprovada exigia igualmente demasiados poderes interventivos por parte da tutela, o que desencorajou significativamente a capacidade de iniciativa e bloqueou muitos processos em curso. Está actualmente a decorrer uma reforma legislativa que possa harmonizar o processo em curso e que seja mais concordante com os objectivos pretendidos.

**10.6.7) ÁSIA** – com o desenvolvimento da globalização, na qual uma parte substancial de grandes indústrias como os têxteis, electrónicas, etc, se deslocalizaram para esta região do globo, com base em factores de produção mais vantajosos, tornou-se necessário imprimir uma nova dinâmica no sector portuário, associando-o fortemente com a Logística; alguns portos tornaram-se em portos “hub” de transhipment de contentores, alojando grande número de empresas de logística, que oferecem um variado leque de serviços de alta qualidade, tendo-se esses portos transformado, já desde há alguns anos, naqueles que maior movimentação efectuam a nível mundial. Como denominador comum, temos o facto de que o processo de abertura ao sector privado teve início nesta região do globo, mais cedo do que nas restantes, o que poderá constituir uma das explicações



do seu sucesso. Vejamos a evolução sofrida por alguns dos sectores portuários e portos mais importantes:

- **Singapura** – este porto<sup>58</sup>, localizado numa ilha da ponta sul da península malaia, ex-colónia britânica e independente a partir de 1959, foi durante largo tempo um “Service Port”, providenciando todos os serviços portuários, não sofrendo, no entanto, os problemas e ineficiências que vimos existirem neste tipo de portos por todo o mundo e, como tal, constituindo uma excepção à regra. A principal razão desse sucesso advém do empenho das autoridades públicas na sua eficiência e de uma visão comercial na sua gestão desde cedo.

Em 1997, a PSA (“Port of Singapore Authority”) concretizou o processo de empresarialização (também denominado por vezes de corporatização), ou seja, o porto deixou de constituir um departamento governamental e passou a ser a PSA “Corporation Limited”, na qual uma empresa (“holding”) subsidiária do Governo e integralmente pública (“Temasek holdings”) possui 100% das acções. Com esta operação, a “PSA Corporation” ganhou novas vantagens que não poderia satisfazer com a mesma facilidade, enquanto departamento público, ou seja expandiu a sua área de acção, tornando-se numa empresa global de exploração de terminais portuários (exemplo da sua acção é o Terminal XXI em Sines) em rede.

A sua força e poderio comercial provêm exactamente do conceito concretizado de negócio internacional e globalizado. Tornou-se igualmente no porto central de armazenagem e distribuição, oferecendo, como vimos, serviços de logística de qualidade para toda a região do Sudeste Asiático, potencial que já tinha sido descoberto com antecedência, em especial devido à sua posição estratégica. Há quem efectue a comparação e lhe chame o Roterdão asiático. Foi entretanto formada uma nova Autoridade Portuária, a MPA (“Maritime and Port Authority”) de Singapura, reunindo alguns órgãos existentes para além da AP já existente.

As funções desta AP, passam pois a ser de natureza essencialmente reguladora. Foi o maior porto mundial em termos de movimentação em 2004 (339,4 milhões de T) e o segundo maior em termos de movimentação de contentores (21,3 milhões de TEUS) e opera os maiores terminais de contentores de “transhipment” a nível mundial (Tanjong Pagar, Keppel, Brani e Pasir Panjang). Em 2005, conseguiu ultrapassar, segundo os números preliminares, os valores de movimentação de contentores do porto de Hong-Kong, retomando pois a liderança neste segmento.

- **Hong-Kong** – este porto<sup>59</sup>, colónia britânica entre 1842 e 1997, situa-se numa ilha na região sudeste da China. Embora a sua evolução não possa ser divorciada daquela seguida pelos portos chineses, este porto mantém por tradição, desde há muitos anos, um maior envolvimento do sector privado no sector portuário, sendo tal apontado como a principal razão do seu sucesso. Esse

<sup>58</sup> Ver site do porto na WWW-URL: <http://www.mpa.gov.sg/>.

<sup>59</sup> Ver site do porto na WWW-URL: <http://www.mardep.gov.hk/>.

envolvimento tem sido feito essencialmente através de “joint-ventures” entre as empresas operadoras dos terminais (os primeiros foram construídos ainda nos anos 70) e o sector público.

O modelo de desenvolvimento consiste basicamente num aluguer do terreno e instalações na área de jurisdição da AP, e investimentos em novas instalações e equipamentos por parte da empresa operadora; a Autoridade Portuária consiste no “Marine Department” do Governo de Hong-Kong e foi criado um PMB (“Port and Maritime Board”) a fim de assistir o Governo nas tarefas de planeamento e desenvolvimento portuário; no entanto, em 2003 decidiu reorganizar a sua estrutura, tendo sido criado em 2003 o Hong-Kong PDC ( “Port Development Council”) e um Hong-Kong MIC (“Maritime Industry Council”); isto demonstra bem a importância que as autoridades dão à indústria marítima e actividades associadas; tal era igualmente visível em Singapura, como vimos, o que poderá ser parcialmente explicado pela sua insularidade. Em 2004, foi o quarto porto com maior movimentação no mundo (220,9 T) e o primeiro em termos de movimentação de contentores (21,9 milhões de TEUS).

- **China** – tal como em Hong-Kong, o processo de reformas no sector portuário foi conseguido através das “joint-ventures” com operadores internacionais. Até 1984, os portos eram públicos e tutelados pelo Ministério das Comunicações, tendo sido nesse ano colocados debaixo do controle das autoridades municipais. A partir daí, os portos maiores foram empresarializados, embora permaneçam sob a autoridade das autarquias. Em cada terminal opera uma empresa gestora, pública e subsidiária das autoridades locais. O tipo de “joint-ventures” efectuado é semelhante ao referido no porto de Hong-Kong, e um eventual processo de privatização ainda não foi devidamente considerado pelo Governo central, dado que os chineses têm os portos em grande consideração, em virtude do seu valor estratégico. De referir que na ilha de Taiwan, embora, como é sabido, politicamente separada da China, os maiores portos, inicialmente geridos pelas autoridades locais, são hoje portos “Landlord”, tendo concessionado terminais e optado em alguns casos pelo modelo BOT (“Build, Operate and Transfer”).

- **Japão** – neste país tem-se optado pelo modelo “Tool Port”, sendo os serviços portuários assegurados desde há bastante tempo pelo sector privado. O Ministério dos Transportes tutela e controla o sector. Os portos são propriedade das respectivas APs e geridos por estas. A maioria dessas APs foram estabelecidas pelas autarquias. Alguns desses portos são propriedade da própria autarquia. Uma importante característica deste sistema tem a ver com o facto de, no Japão, os bens públicos possuírem estatuto especial e, como tal, os terminais privados não são populares neste país.

A estratégia seguida tem sido a construção e desenvolvimento de terminais em locais pré-determinados a nível central, que depois são operados pelo sector privado. No entanto, as especificidades dos terminais de contentores levaram a uma alteração desta situação, tendo sido

criadas empresas públicas que são 100% propriedade dos governos locais, mas independentes do Governo central. Um tipo de catástrofes naturais (sismos), que são comuns no Japão, e que têm provocado inúmeros estragos no tecido portuário, juntamente com dificuldades financeiras sentidas pelo Governo, tem levado a uma alteração da posição tradicional, desde 1998, originando uma progressiva participação do sector privado na construção de terminais e infra-estruturas portuárias.

- **Malásia** – em 1963, o “Port Authorities Act” estabeleceu que os portos fossem controlados por APs ou Comissões Portuárias; a reforma do sector veio em 1990 com o “Port Privatization Act”, a que se seguiu o concessão de um dos mais importantes terminais de contentores, o de Kelang, em 1992; o processo, na altura apelidado de privatização, não foi mais do que uma empresarialização numa primeira fase, ou seja, a passagem das operações e activos para uma empresa (“joint-venture”) maioritariamente pertencente ao Governo. Foi igualmente seguido o modelo de desenvolvimento BOT, em outros terminais e portos. Outro modelo igualmente seguido, foi o de efectuar uma divisão da Autoridade Portuária em duas entidades: uma autoridade “Landlord”, a qual, em alguns casos, foi empresarializada e uma empresa operadora, em alguns casos igualmente empresarializada. Poderá eventualmente vir a ser considerada a total privatização, mas tal opção ainda não avançou.

- **Filipinas** – os maiores portos encontram-se debaixo do controlo da autoridade central, a “Philippine Ports Authority”, tendo em 1987 sido iniciada uma política de abertura ao sector privado; o porto de Manila constitui um exemplo do porto “Tool”; o processo de reforma apostou sobretudo no concessão da actividade e “joint-ventures”, embora o modelo de porto “Landlord” seja aqui considerado o mais adequado. No porto de Manila, no entanto, existem operadores licenciados, enquanto não se completa o processo.

- **Coreia** – os portos são propriedade pública e tutelados pelo Ministério dos Assuntos do Mar e Pescas, responsável pela construção de infra-estruturas básicas. Existem APs, que assumem o papel de “Landlord”; foi criada uma entidade nacional somente para a operação de terminais de contentores e, de um modo geral, a performance dos portos públicos é considerada boa. As operações de movimentação são efectuadas por uma mistura de companhias públicas e privadas. O Governo, apesar de geralmente providenciar e financiar a construção de novas infra-estruturas, tem vindo a recorrer igualmente a diversos esquemas financeiros, como obrigações e empréstimos à banca, para obter os fundos.

**10.6.8) NOVA ZELÂNDIA** – é, juntamente com o Reino Unido, um dos países onde se considerou que a verdadeira privatização dos portos foi efectivamente levada a cabo (embora o processo esteja em vias de finalização). Os portos, até 1988, eram geridos por APs autónomas e eleitas localmente, denominadas “Harbour Boards”, que, por sua vez, reportavam para uma

Autoridade Portuária nacional. Existiam algumas diferenças na gestão dos portos existentes (um total de 16 nas duas ilhas), indo os modelos de operação desde o porto “Tool” até ao porto “Service”.

As ineficiências do sector, que preocupavam em especial o Governo, dado o peso do factor insularidade e a enorme importância das exportações, geraram decisões governamentais no sentido da reforma, que foi efectuada em dois passos: num primeiro foi exigida a separação dos “Harbour Boards” em duas entidades, uma que efectuassem as operações comerciais e uma outra que exerceria prioritariamente as funções públicas de regulação. Foram assim criadas as “Port Companies”, através do “Port Companies Act 1988”, que corporatizou as referidas companhias, exigindo-lhes que efectuassem uma avaliação do seu valor, a fim de que a companhia passasse a estar cotada em Bolsa, retendo no entanto as autoridades locais uma parcela maioritária das acções e que simultaneamente adoptassem uma postura mais comercial e portanto virada para o mercado.

A venda parcial de acções concretizou assim o início do processo de privatização parcial dos portos, que tem evoluído diferentemente, não tendo ainda havido em nenhum deles um processo de total privatização. Avançou-se igualmente com alguns processos de concessão. Em 1989, foi ainda criado a “Waterfront Industry Commission”, que permitiu terminar com o monopólio das “pools” de fornecimento de trabalhadores portuários, abrindo o mercado para a oferta das próprias empresas de estiva. Estas medidas permitiram rapidamente reduzir a força de trabalho portuário redundante em cerca de 40% e reduzir o tempo de escala dos navios entre 30 a 50%.

Recentemente, têm vindo a lume notícias de abuso de poder por parte de algumas “Port Companies”, derivadas da falta de instrumentos de regulação, os quais deveriam ter sido oportunamente criados no momento das reformas e que portanto obrigarão, a curto prazo, a uma necessária revisão da legislação.

11. ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE OS SECTORES PORTUÁRIOS ANTERIORMENTE ANALISADOS E O SECTOR PORTUÁRIO NACIONAL

A fim de melhor podermos visualizar as diferenças essenciais entre os modelos em funcionamento nos diversos sectores portuários analisados, elaborámos o quadro que se segue, o qual procura resumir as principais diferenças entre alguns dos países anteriormente seleccionados:

QUADRO Nº 16 – RESUMO COMPARATIVO DAS CARACTERÍSTICAS DE ALGUNS SECTORES PORTUÁRIOS A NÍVEL MUNDIAL

Unidade Movimentação anual: 1 milhão Tons

	1	2	3	4	5	6	7
	Movimentação anual mercadorias (último ano considerado)	% Var. (*)	% V.méd. (#)	Propriedade Portos	Modelo gestão portuária	Entidade gestão portuária	Financiamento Público(\$)
Portugal	58,590 (2004)	+2,8	+1,45	Pública	Landlord + Tool Port	Autoridade Portuária	C/ Apoios Públicos
Espanha	397,000 (2004)	+8,1	+4,1	Pública	Landlord	Autoridade Portuária	C/Apoios Públicos
França	363,700 (2004)	+1,6	+2,3	Pública	Tool Port	Aut. Portuária e Câmaras Com. e Ind.	C/ Apoios Públicos
Reino Un.	573,000 (2004)	+3,1	+0,49	Privada maioritariamente	Gestão Privada	Trusts, Companhias Privadas e Municípios	S/ Apoios Públicos
Holanda	471,200 (2004)	+7,8	+2,47	Pública +alguns privados	Landlord	Municípios	C/Apoios Públicos (1)

Finlândia	95,900 (2004)	+2,7	+3,42	Pública + alguns privados	Landlord	Municípios	C/Apoios Públicos (2)
Israel	37,312 (2004)	+6,8	+3,21	Privada	Landlord	Israel Ports Company	S/ Apoios Públicos
E.U.A	2294,73 (2004)	+6,49	+1,42	Pública maioritariamente+ privada	“Landlord e Tool port”	Autoridade Portuária (3)	Apoios públicos em pequena escala
Brasil	650,000 (2005)	+5,05	+6,01	Pública	“Landlord”	Autoridade Portuária	C/ Apoios Públicos
Moçambique	8,421 (2003) (4)	+2,68 (4)	+1,23	Pública	“Landlord”	3 Companhias Privadas (5)	S/Apoios Públicos
Singapura	423,27 (2005)	+13,15	+4,60 (6)	Pública	“Landlord”	Autoridade Portuária	C/ Apoios Públicos
China	2.460,74 (2004) (7)	+20,7	+17,99	Pública	“Landlord”	Municípios	C/Apoios Públicos
Japão	1217,6 (2003) (8)	+1,61	-1,53	Pública (9)	“Tool Port”	Autoridade Portuária	C/Apoios Públicos
Austrália	697,93 (2003) (10)	+5,11	+4,44 (11)	Pública + Privada	“Landlord”	Autoridade Portuária	C/ Apoios Públicos
Nova Zel.	41,063 (2005) (11)	+1,91	+3,20	Privada maioritariamente	Gestão privada	“Port Companies”	S/Apoios Públicos

(\*) – Percentagem de variação entre o ultimo e o penúltimo ano considerado Fontes: ver nota final

(#) – Média dos valores de **variação de movimentação anual entre 1996 e 2005** (ver quadro nº 22 do Anexo nº13), bem como as tabelas constantes do capítulo anterior; ressalva-se a falta de alguns valores anuais relativos a alguns países, por dificuldade de acesso aos respectivos dados.

(\$) – Relativo à construção de novas infra-estruturas portuárias, bem como de manutenção das existentes e dos respectivos acessos marítimos.

1) – Importante e crescente aparecimento de parcerias público/privadas, em especial nos projectos de expansão portuária.

(2) – Assume alguma importância, a participação dos portos privados (5%) nos investimentos.

(3) – Nos Estados Unidos, as Autoridade Portuárias são instrumentos, com algumas restrições, dos Governos Estaduais ou locais; o Governo Federal detém exclusividade na jurisdição sobre as águas navegáveis, incluindo canais e águas portuárias.

- (4) – Foi considerado somente o período de 1996 a 2003 na coluna 4.
- (5) – A gestão dos portos foi totalmente privatizada por concessão, ficando somente pública a propriedade dos portos.
- (6) – Foi considerado somente o período de 1999 a 2005 na coluna 4.
- (7) – Foi considerado somente o período de 1999 a 2004 na coluna 4.
- (8) – Foi considerado somente o período de 2000 a 2003 na coluna 4.
- (9) – Alguns portos são propriedade das autarquias.
- (10) – Foi considerado somente o período de 1996 a 2003 na coluna 4.
- (11) – Foi considerado o período de Junho 1996 a Junho de 2005, valor não inclui tráfego doméstico, o que se estima ser cerca de 20% do valor do tráfego internacional.

**Fontes:** para Portugal, Espanha, França, Reino Unido, Holanda e Finlândia ver entidades referidas nos quadros estatísticos apresentados nos subcapítulos 10.1 a 10.5.

**Israel** – Central Bureau of Statistics, disponível na WWW – URL: <http://www1.cbs.gov.il/> e Israel Ports Development & Assets Company Ltd, site disponível na WWW – URL: <http://www.israports.org.il/>

**E.U.A.** – Bureau of Transportation Statistics, disponível na WWW – URL: [http://www.bts.gov/publications/national\\_transportation\\_statistics/](http://www.bts.gov/publications/national_transportation_statistics/) e Maritime Administration, site disponível na WWW-URL: <http://marad.dot.gov/>

**Brasil** – Apresentação “*Transporte Entraves e Perspectivas*”, Senado Debate Brasil, de Carlos Alberto Wanderley Nóbrega, Director-Geral da Antaq, (Agência Nacional de Transportes Aquaviários) Brasília DF – 28 de Junho de 2005, disponível na WWW – URL: [http://www.senado.gov.br/Comunica/debatebrasil/Apres\\_Carlos%20Alberto%20N%C3%B3brega.pps](http://www.senado.gov.br/Comunica/debatebrasil/Apres_Carlos%20Alberto%20N%C3%B3brega.pps)

Apresentação “*Infraestrutura de transporte no Brasil*”, II Fórum Fiesp de Logística, São Paulo, Junho de 2005

Disponível na WWW – URL: <http://www.fiesp.com.br/download/logistica/trevisan.pdf> ; site do Ministério dos Transportes do Brasil, disponível

na WWW:URL: <http://www.transportes.gov.br/> - submenu “Transporte Aquaviário”

**Moçambique** – Instituto Nacional de Estatística de Moçambique, site disponível na WWW –URL: <http://www.ine.gov.mz/> e UNCTAD, “*Reformes et place du secteur privé dans les ports africains*” –rapport du secrétariat de la CNUCED, UNCTAD/SDTE/TBL/5, 31 de Março de 2003, anexo III- pp 28, disponível na WWW – URL:[http://www.unctad.org/fr/docs/sdtetlb5\\_fr.pdf](http://www.unctad.org/fr/docs/sdtetlb5_fr.pdf)

**Singapura** – Maritime and Port Authority of Singapore, site disponível na WWW: - URL : <http://www.mpa.gov.sg/>

**China** – China facts & figures 2005, disponível na WWW: - URL: <http://www.china.org.cn/english/en-sz2005/jj/biao/16-35.htm>

**Japão** – Statistics Bureau & Statistical Research and Training Institute/Japan Statistical Yearbook 2003; disponível na WWW – URL: <http://www.stat.go.jp/english/data/nenkan/1431-12.htm> ; Ministry of Land, Infrastructure and Transport, sub menu “Ports and Harbours in Japan”, disponível na WWW – URL: [http://www.mlit.go.jp/kowan/english/general/1\\_1.html](http://www.mlit.go.jp/kowan/english/general/1_1.html)

**Austrália** – Bureau of Transport and Regional Economics, disponível na WWW – URL: <http://www.btre.gov.au/statistics/statsindex.aspx>; “Review of Port Reform in Victoria”, an independent report to the Minister for Ports, disponível na WWW- URL: [http://www.doi.vic.gov.au/doi/doielect.nsf/2a6bd98dee287482ca256915001cfff0c/38206bf9de8842e8ca256c40001a5cd2/\\$FILE/Russell%20Report%20Full%20a.pdf](http://www.doi.vic.gov.au/doi/doielect.nsf/2a6bd98dee287482ca256915001cfff0c/38206bf9de8842e8ca256c40001a5cd2/$FILE/Russell%20Report%20Full%20a.pdf)

**Nova Zelândia** – Statistics New Zealand, disponível na WWW – URL: <http://www.stats.govt.nz/products-and-services/info-releases/oseas-cargo-info-releases.htm> e Green, Dough H F, “*Port Reform in New Zealand, one Port’s perspective*” disponível na WWW – URL: <http://www.hrnicholls.com.au/nicholls/nichvo17/volxv010.htm><sup>60</sup>

Deste quadro podemos retirar algumas observações e conclusões importantes relativamente aos últimos valores de movimentação anual e sua evolução entre 2003 e 2005, tendo em consideração as diferentes dimensões entre os países considerados e o estado das respectivas economias (valores esses que se revelam fundamentais para uma avaliação do desempenho do sector portuário do país em questão), bem como relativamente aos modelos de gestão actualmente em vigor:

- verificamos que, no ano de 2004, em relação ao ano anterior, os portos portugueses cresceram menos de metade do valor registado em Espanha; para além disso, em termos médios, ao

<sup>60</sup> Complementarmente, foram consultados os seguintes textos:1 ) Cass, Sydney “*World Port Privatisation*” Finance, Funding and Ownership, Cargo Systems Report, London, UK: IIR Publications, 1998 – pp 38, 116, 117, 121, 124, 125, 215.

2) Brooks, Mary R. “*The Governance Structure of Ports*”, Halifax, Canada:Dalhousie University, 2004, pp 174 -176; disponível na WWW – URL: [http://www.rnejournal.com/articles/brooks\\_RNE\\_june\\_04.pdf](http://www.rnejournal.com/articles/brooks_RNE_june_04.pdf).



longo da última década aproximadamente, mantém-se sensivelmente a mesma ordem de grandeza relativa, sendo o valor registado em Portugal equivalente a 35% do valor registado em Espanha. Tal é visível se analisarmos com cuidado as tabelas de movimentação respectivas<sup>61</sup>, observando que, no caso do sector portuário português, se regista um crescimento bastante irregular, existindo alguns anos com crescimento negativo, enquanto que no caso do sector portuário espanhol, esse crescimento se apresenta bastante mais consistente, registando-se apenas um ano com crescimento negativo.

O total de movimentação dos portos espanhóis em 2005 (*valor estimado*), segundo o Ministério do Fomento espanhol<sup>62</sup>, foi de 440.766,43 (mil toneladas), o que significa um crescimento de 11,1%, tendo sido deste modo o crescimento registado em 2005 no SPN, cerca de 40% do correspondente valor espanhol, o que indica alguma recuperação do lado português; torna-se, no entanto, prematuro retirar ilações significativas desta situação, até pelo facto de os valores espanhóis serem ainda estimados.

- relativamente aos valores registados nos países europeus que analisámos, podemos observar que, no ano de 2004, foi o sector portuário espanhol aquele que mais cresceu, sendo o valor registado superior ao do sector portuário holandês, tradicionalmente dos mais elevados, dada a grande competitividade e atractividade do seu sector portuário; o SPN, cresceu no entanto, de um valor superior ao sector portuário francês (quase o dobro); em termos de valores médios de crescimento dos respectivos sectores portuários registados no período considerado, esses valores são, de um modo geral, mais elevados do que em Portugal, estando Espanha, no entanto, confortavelmente acima desses valores, *o que fornece mais uma excelente indicação da pujante competitividade actual do seu sector portuário*; o sector portuário finlandês, destaca-se pela positiva, mas mesmo assim abaixo do valor registado em Espanha; Portugal, apesar de registar um valor baixo, este é curiosamente superior (cerca de três vezes) ao registado no Reino Unido, apesar das significativas diferenças entre os dois países relativamente ao estado da economia e ao modelo de gestão adoptado.

- em comparação com os sectores portuários extra-comunitários que analisámos, o SPN foi dos que menos cresceu em 2004, ficando no entanto à frente de países como o Japão e a Nova Zelândia, sendo de registar que estes dois países possuem modelos de gestão portuária diferentes da maioria dos países, os quais têm vindo a optar, como é sabido, o modelo “Landlord”. Quanto aos valores de crescimento médios, embora seja difícil retirar conclusões precisas, dada a dificuldade em obter os dados completos, relativos ao período considerado, em termos genéricos, Portugal regista um valor igualmente baixo, curiosamente superior ao registado nos E.U.A. e Japão.

<sup>61</sup> Ver quadro nº 3 na pág. 42 para os portos portugueses e quadro nº 8 na pág. 107 para os portos espanhóis.

<sup>62</sup> Ver site. da WWW-URL: [http://www.fomento.es/MFOM/LANG\\_CASTELLANO/](http://www.fomento.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/).

Relativamente aos valores apresentados, não constitui uma surpresa, em termos da recente conjuntura mundial económica, os elevados valores registados na China e em Singapura, embora seja um pouco surpreendente o modesto valor registado nos E.U.A.

- Um dado relativo que consideramos ser interessante para complemento desta análise, refere-se à comparação (que não pode ser efectuada em termos muito precisos, dada a interferência de várias condicionantes) em termos de tendência entre a variação da movimentação de mercadorias e a variação do PIB do respectivo país, que apresentamos no Anexo 14 em termos reais e aos preços e taxas de câmbio correntes; verificamos, por exemplo, em relação ao Reino Unido, que é observável uma divergência algo significativa entre os valores de crescimento da movimentação anual, entre 1996 e 2004 (excepto em 2001 e 2004), e os valores de crescimento do PIB em termos de preços e taxas de câmbios correntes. Por outro lado, o valor médio da variação da movimentação anual de mercadorias no período considerado, é substancialmente inferior tanto à variação do PIB no mesmo período aproximadamente, tanto em termos de preços e taxas de câmbios correntes, como em termos de variação real. Relativamente aos restantes países europeus, verificamos existir alguma convergência de valores, especialmente entre a média de variação anual na movimentação de mercadorias e a média da variação real do PIB (veja-se, por exemplo, os casos da Holanda e França).

- Relativamente aos restantes países considerados, a China e os Estados Unidos, destacam-se em termos do valor de movimentação total de mercadorias em 2004; em termos de valores médios de variação de movimentação destacam-se a China, Brasil, Singapura e Austrália, apresentando os Estados Unidos um valor médio baixo, até mesmo inferior a Portugal, o que se deve a uma significativa irregularidade nos valores anuais de movimentação; se tentarmos estabelecer algum paralelismo com a respectiva variação do PIB, verificamos pois que aos valores mais elevados de variação média de movimentação anual de mercadorias, correspondentes à China, Brasil, Singapura e Austrália, existe alguma correspondência com os valores de variação real do PIB, em termos de ranking (não em termos de valores, havendo no entanto uma aproximação nos casos de Singapura e Austrália), nos casos da China, Singapura e Austrália, não sucedendo o mesmo com o Brasil, que, apesar de apresentar excelentes taxas de variação do PIB em termos da moeda brasileira, não tem correspondência em termos de variação real do PIB, devido essencialmente à inflação; destaca-se, por outro lado, o caso de Moçambique, um país em vias de desenvolvimento, que regista, de acordo com os valores apresentados, valores elevados de crescimento do PIB, tanto a nível da moeda local, como em termos de variação real, sem no entanto, haver a correspondência com os valores de movimentação portuária em termos médios (ressalva-se no entanto os valores de 2004 e 2005, que não foi possível obter e que poderão indicar

uma tendência diferente) Os valores mais elevados de crescimento dos vários indicadores em termos de movimentação total de mercadorias correspondem, em termos de ranking, aos valores mais elevados de crescimento do PIB no caso da China, o que confirma as indicações correntes relativamente à evolução económica mundial.

- De destacar igualmente o facto de, o Porto de Singapura ter alcançado em 2004, o primeiro lugar no ranking mundial, em termos de movimentação total de mercadorias (embora já ultrapassado em 2005 pelo porto de Shangai, segundo as últimas estatísticas, esperando-se, no entanto, que alcance o primeiro lugar em termos de movimentação de contentores), tendo-se mantido em lugares cimeiros nos últimos anos, o que comprova bem o dinamismo da sua gestão e do respectivo modelo em vigor.

- A propriedade dos portos (e domínio público marítimo associado na maior parte das vezes) permanece maioritariamente pública, excepto evidentemente nos casos em que se concretizou a privatização; no quadro acima, referimos alguns sectores portuários em que a sua privatização (entendida como passagem da propriedade para o foro privado) atingiu uma proporção de algum relevo e, como tal, se referem em conjunto as duas realidades.

- Relativamente aos restantes aspectos focados, observamos que predomina, a nível mundial, o modelo de gestão “Landlord”, existindo ainda alguns exemplos de gestão segundo o modelo “Tool Port” (existem ainda, embora não focados no quadro, alguns exemplos em África e América Latina, de portos geridos em modelo “Service Port”, o qual se encontra em vias de extinção) e de gestão privada, mas em clara minoria.

- Quanto à entidade detentora da gestão portuária, referimos anteriormente três sub-tipos (AP, município e empresa privada), predominando, como vimos, a Autoridade Portuária; no entanto, os municípios têm vindo a ocupar um lugar importante, especialmente nos países do Norte da Europa, onde, como anteriormente referido, predomina este tipo de entidade gestora, que se enquadra no denominado modelo hanseático; no caso de alguns países como a China onde, nos anos 80<sup>63</sup>, se enveredou por uma descentralização do poder, tal conferiu uma maior autonomia aos portos. No caso dos sectores portuários privatizados, a gestão é assumida pelas companhias respectivas, cuja designação varia.

- Finalmente, e como é de certo modo justificável, os apoios públicos para a construção de novas infra-estruturas e manutenção das existentes, são canalizados quase em exclusivo para os portos de propriedade pública, salvaguardando-se, no entanto, algumas situações relativas a

---

<sup>63</sup> Ver “*Port Governance in China*” (apresentação em Power Point) pelo Dr. James Wang, Dept. of Geography, University of Hong-Kong, 08 de Outubro de 2004, diapos.nr. 9, disponível na WWW-URL: <http://www.inrets.fr/services/manif/Seminaire-EMAR/diaporamas/Port-Governance-China.pdf>.

sistemas portuários privados, em que o Estado se responsabiliza pela manutenção dos acessos marítimos, como é o caso da Finlândia, em que a operação dos quebra-gelos, que servem toda a costa, é assegurada com dinheiros públicos.

Do que atrás foi exposto, podemos ainda concluir o seguinte:

1) – embora predominem determinados tipos de modelo não só de gestão como de propriedade dos portos e entidade gestora, dada a disparidade de resultados encontrados, que podem ser frequentemente associados a cada um dos modelos base, não parece existir uma correlação directa entre estes factores e alguns dos bons resultados apresentados pelos respectivos sectores portuários, nomeadamente em termos de crescimento da movimentação de mercadorias;

- como é observável no Quadro nº 16, dentro do mesmo tipo de gestão, coexistem sectores portuários com resultados, em termos de crescimento de movimentação, bastante díspares, especialmente quando se considera os anos (2003 e 2004) mais recentes. Os modelos com menor aplicação a nível mundial, nomeadamente os de gestão privada, não parecem apresentar diferenças substanciais em termos de crescimento da movimentação de mercadorias. Pelo contrário, o Reino Unido, que foi pioneiro no processo de privatização portuária, apresenta valores relativamente baixos de crescimento na movimentação de mercadorias, bem como do respectivo valor médio de variação, especialmente em termos europeus. A Nova Zelândia, que seguiu o mesmo tipo de modelo, conseguiu, em termos médios, apesar de tudo, melhores resultados, embora a evolução nos últimos dois anos não se tenha verificado nesse sentido;

- relativamente ao ponto da entidade gestora, é observável que nos sectores em que essa entidade é o município, como no caso da Holanda, Finlândia e China, os resultados de movimentação recentes e os valores médios apresentam-se elevados, o que não nos permite evidentemente, por si só, retirar conclusões muito concretas, mas representa um bom indicador a ter em consideração, relativamente a grandes opções a tomar; é necessário considerar que, no caso da China, como referimos atrás, se desenvolveram, alguns anos após a entrega da gestão aos municípios, processos de empresarialização com a entrada na gestão portuária de empresas estrangeiras, de carácter global.

2) - Tomando em consideração o que atrás se referiu, que só deverá ser tomado em linha de conta como orientação, o sucesso da actividade portuária de um país não será pois tão dependente do modelo adoptado, mas sim de outros pontos ligados a factores críticos de sucesso, como a competitividade, a integração nas cadeias logísticas, a adequação da oferta portuária à procura ou a qualidade dos serviços prestados, devendo o Estado desempenhar um papel fundamental para além

da função reguladora, que será, entre outras, a de estimular a concorrência intra e inter-portuária, bem como a economia nacional no sentido de ser gerada massa crítica que atraia as grandes linhas de navegação, que possam assegurar um desenvolvimento logístico adequado e gerar importantes mais-valias para o tecido industrial e para o país.

- para finalizar, uma referência adicional às diferenças existentes entre os sectores portuários português e espanhol, na continuação do que já foi considerado atrás; essas diferenças, como já referimos anteriormente, reflectem-se a vários níveis, tais como as entidades que tutelam o sector e entidades gestoras, entre outros.

- é de referir a diferença de dimensão entre os dois sectores (Espanha possui um total de 28 APs englobando algumas mais do que um porto, num total de 44 portos comerciais, enquanto que Portugal possui apenas 12 APs, sendo quatro delas nas Regiões Autónomas, as quais, no entanto, possuem todas elas mais do que um porto comercial, totalizando 21 portos); essa diferença é superada pela diferença observável nos valores de movimentação anual (superior a 6 vezes em Espanha), bem como pelos respectivos valores de crescimento (quase três vezes superior em Espanha entre 2003/2004), o que se deve a uma série de factores, sendo o mais importante, a dimensão relativa das duas economias, mas passando igualmente por factores já mencionados, como a competitividade, produtividade, eficiência e qualidade.

A nível de modelo de gestão adoptado, as diferenças são relativamente pequenas, tendo sido em ambos os países adoptado o modelo de “Landlord Port”, embora em Espanha a sua implementação esteja mais adiantada; a nível da entidade gestora, o sector encontra-se neste país entregue a uma “holding” estatal (integrada no Ministério do Fomento) formada pelas várias APs, facto que não tem tido uma influência decisiva nos resultados do sistema portuário deste país, sendo mais uma exigência das políticas nacionais, em face da sua conjuntura nacional específica; em Portugal, o sector é tutelado pelo Governo (MOPTC) e regulado por um Instituto Público (o IPTM); de realçar um aspecto bastante importante, que tem a ver com a regulamentação, dado que existe em Espanha uma denominada Lei dos Portos, a qual sofreu recentemente algumas modificações significativas. Este último ponto irá ser abordado em pormenor na terceira parte desta dissertação.

## **12. INQUÉRITOS REALIZADOS ÀS ADMINISTRAÇÕES PORTUÁRIAS E RESTANTES ENTIDADES LIGADAS AO SECTOR PORTUÁRIO NACIONAL**

### **12.1 AMOSTRA DOS ENTREVISTADOS**

Podemos considerar a população visada neste trabalho, como o conjunto das Comunidades Portuárias, a nível nacional, embora o conjunto de entidades e empresas a montante e a jusante do sector marítimo-portuário seja na realidade mais vasto; no entanto, para os objectivos deste trabalho, é suficiente concentrarmo-nos nas Comunidades Portuárias. Como já anteriormente referimos, seleccionámos uma amostra que considerámos de caso múltiplo, a qual é constituída por um conjunto de entidades e uma personalidade ligada ao sector, perfazendo um total de 25, (embora tenhamos efectuado mais contactos, mas algumas entidades mostraram indisponibilidade) procurando dentro do universo representativo do sector, obter respostas abrangendo um leque o mais diversificado possível, em termos de actividade, como a seguir indicamos:

- IPTM Sede, 5 Administrações Portuárias dos portos principais do Continente, 3 Administrações dos portos secundários do IPTM, 2 Administrações portuárias dos portos das Regiões Autónomas, Associação dos Portos de Portugal, 7 entidades ligadas directa e indirectamente ao sector portuário, uma entidade governamental (Gablogis), uma empresa pública (CP), 1 Sindicato, 2 Autoridades com jurisdição nos portos e um conceituado analista na área marítimo-portuária, com diversas obras de elevado valor publicadas e que assina ainda frequentes artigos de opinião nos meios de comunicação ligados ao sector.

Não foi possível obter resposta da APSM, SA (Administração dos Portos de S.Miguel e Santa Maria) nem da CP, EP (Comboios de Portugal), (neste caso pretendíamos explorar um pouco a intermodalidade e a importância das ligações ferroviárias nas áreas portuárias). Salientamos ainda a dificuldade e morosidade inerentes a uma acção deste tipo, dada a falta de disponibilidade dos responsáveis, o que é normal quando se ocupa um cargo desta natureza.

Procurámos dentro das possibilidades, como atrás referimos, diversificar o universo dos entrevistados, o que se traduziu igualmente em alguma importante e interessante diversidade nas respostas. Referimos ainda que nos casos seguintes, por indisponibilidade dos responsáveis, o questionário foi enviado aos mesmos, que optaram pois por responder por escrito (constituíram 30,4%): APA, APL, AAMC, AOPL, LISCONT, GABLOGIS, CPC; nos casos seguintes, foi somente possível efectuar entrevista telefónica: IP Norte, IP Sul, APRAM, AGEPOR (17,4%); nos restantes casos (52,2%), a pedido dos entrevistados, foi realizada uma entrevista pessoal com base no mesmo questionário.

## 12.2 OS 23 QUESTIONÁRIOS REALIZADOS SINTETIZADOS<sup>64</sup>

***12.2.1 - Questão 1)*** *Pedia-lhe que fizesse um balanço rápido da actividade da Administração Portuária (ou do subsector a que preside, como agências, etc), em termos de movimentação, investimentos e situação económico-financeira nos últimos anos (podem ser os últimos 5 anos).*

1- IPTM - Lisboa (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos) – funções de supervisão, regulamentação, regulação e inspecção do sector marítimo-portuário, bem como administração e exploração dos portos secundários; objectivos estratégicos emanados da orientação estratégica da tutela sectorial; condução de projectos emblemáticos.

2 - IPTM – Delegação dos Portos do Centro – decréscimo de movimentação em 2001, atingido máximo histórico em 2004; necessidade absoluta de realização da obra de prolongamento do Molhe Norte.

3- IPTM – Delegação dos Portos do Norte – de 1997 a 2001, registo de aumento significativo na movimentação de mercadorias, tendo esse valor triplicado durante este período; condições de acesso marítimo melhoradas em 1995 e 1996; captação tráfego das cimenteiras; crise nacional, reflectida na construção civil, reduziu tráfego, aliada à redução de matérias-primas pela Portucel.

4- IPTM – Delegação dos Portos do Sul – utilização recente do Porto de Portimão como porto de cruzeiros marítimos, de grande importância para a região, recebendo navios até 185 mtrs; navegabilidade dos rios Arade e Guadiana melhoradas; no Guadiana, espera-se que os navios-hotel possam vir a atingir Mértola num futuro breve.

5 - APDL (Administração dos Portos do Douro e Leixões) – 2 pontos marcantes conseguidos a partir de 1996, com a entrada em funções da nova administração: introdução de alterações importantes a nível da organização, que induziu melhoramentos significativos a nível da performance do porto, política de concessões seguida, com base na filosofia de mudança de gestão portuária, passando o porto progressivamente de “Tool-Port” para “Landlord-Port”.

6 - APA – Administração do Porto de Aveiro – investimento da APA na expansão da capacidade portuária, através da ampliação e construção de terminais; exploração portuária deficitária nos últimos anos, com resultados financeiros irregulares; estratégia da melhoria das condições portuárias para atracção de novos tráfegos que permitam atingir o equilíbrio da exploração.

7 - APL (Administração do Porto de Lisboa) – aconselham consulta do site e publicações periódicas para obtenção de informação.

8- APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra) – crescimento na movimentação associado ao crescimento do PIB, tendo sido superior a este valor; investimentos em projectos de

---

<sup>64</sup> Ver no Anexo 8 as 23 entrevistas reproduzidas na totalidade.

reconhecida viabilidade económica, bem como em melhoramentos nas áreas de segurança da navegação, pesca e recreio; investimentos futuros como expansão Terminal Ro-Ro, Terminal Euro-Minas e mini-ZAL.

[9 - APS \(Administração do Porto de Sines\)](#) – quebra nos resultados do porto após a alteração estatutária de Instituto Público para Sociedade Anónima S.A., que assim alterou a situação fiscal; não tendo sido a única razão, foi das que teve maior peso na referida quebra.

[10 - APRAM \(Associação dos Portos da Região Autónoma da Madeira\)](#) – na fase de Instituto Público, nos últimos anos, actividade centrada na reestruturação dos portos da região, tentando-se concentrar a actividade dos cruzeiros marítimos no Funchal e as restantes actividades de movimentação de cargas no recém construído porto do Caniçal. Neste porto, já se movimentam por semana 2.200 TEUs.

[11 - DGAM \(Direcção Geral da Autoridade Marítima\) / Capitania Local](#) – instrumento do Estado para o exercício de várias funções: a salvaguarda da vida humana no mar, através do controlo, verificação e disciplina das condições da navegabilidade dos navios e embarcações, bem como da navegação marítima; salvaguarda dos interesses do Estado ribeirinho, controlo e repressão de actividades de pesca ilegal, controlo da actividade balnear, repressão de actividades ilícitas no espaço marítimo, etc.

[12 - DGAIEC \(Direcção-Geral das Alfândegas e Impostos Especiais ao Consumo\) / Delegação local](#) – actuação tem-se pautado essencialmente por uma continuidade da missão; ano de 1993 marcante, dada a constituição do Mercado Único, a que se seguiu um período transitório de cerca de 5 anos; tem-se dado um desarmamento pautal, com tendências para redução de taxas e direitos, acordos preferenciais com terceiros, em que a missão se tem concentrado mais na prevenção e repressão da fraude e protecção das fronteiras em termos de segurança e saúde, havendo necessidade de melhor harmonização de esforços com as APs nesse sentido.

[13 - APP \(Associação dos Portos de Portugal\)](#) – tem desempenhado o papel de elo de ligação entre portos e entidades responsáveis pela operação portuária, bem como de centro de reflexão no domínio portuário e ainda fórum de diálogo; 3 projectos onde a APP se tem empenhado ultimamente: PIP'e, Portmos, Associação dos Portos de Língua Portuguesa.

[14 - CPC \(Conselho Português Carregadores\)](#) - como representantes dos donos das cargas, estão atentos à governação, participando quando possível na elaboração de legislação e regulação relativas ao sector.

[15 - CDO \(Câmara dos Despachantes Oficiais\)](#) – associação formada com o objectivo da defesa dos interesses dos Despachantes Oficiais; participação em algumas acções importantes tais como, construção de Portal de Negócios, participação na elaboração do Estatuto do Despachante Oficial,



informatização dos Serviços Internos, rede de comunicação entre Despachantes Oficiais e com as Alfândegas.

**16 - AGEPOR (Associação dos Agentes de Navegação de Portugal)** – ênfase na criação da própria AGEPOR, que serviu de elemento aglutinador das várias associações existentes e tem permitido maior impacto nas acções levadas a cabo.

**17 - APAT (Associação Portuguesa dos Agentes Transitários)** – representa cerca de 250 empresas de Transitários a nível nacional. Colaboração nos projectos de criação de empresa Ro-Ro para ligação entre os portos de Leixões/Southampton/Zeebrugge e de um sistema informatizado de transmissão de dados entre operadores, SCOPE (Sistema da Comunidade Portuária Electrónica).

**18 - AAMC (Associação de Armadores da Marinha de Comércio)** – participação em alguns projectos e acções, tais como, nova proposta de Directiva de liberalização dos serviços portuários, regulamento relativo ao Código ISPS, pretensão governamental sobre criação de holding portuária, dossier “Estratégia Marítimo-Portuária para Portugal”.

**19 - AOPL (Associação dos Operadores do Porto de Lisboa)** – a actividade desenvolve-se com base em planos de actividades anuais, destacando-se as seguintes intervenções: contactos com as entidades governamentais, no sentido de alterar o actual enquadramento legal do sector portuário; relacionamento com o sindicato representativo dos trabalhadores portuários, participação em outras associações com interesses no sector.

**20 - SNTAJP (Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias)** – defesa dos interesses e direitos dos trabalhadores, tendo contribuído em especial para a diminuição dos potenciais conflitos sociais, resultante dos processos de concessão do serviço público de movimentação de mercadorias nos portos.

**21 - LISCONT Operadores de Contentores** - Desde 1985, a Liscont tem vindo a desenvolver a sua actividade especialmente no domínio da movimentação de contentores; actividade comercial intensa junto aos principais armadores de tráfego contentorizado, mantendo contactos constantes e frequentes com responsáveis dos armadores; opera essencialmente nos portos de Lisboa e Figueira da Foz; o mercado nacional e o Ibérico têm merecido especial atenção por parte dos serviços comerciais, que mantêm dados actualizados e os partilham com os clientes.

**22 – GABLOGIS (Gabinete Logística)** – elaborou e apresentou à Tutela para aprovação, a proposta de Rede Nacional de Plataformas Logísticas; colaboração com inúmeras entidades nesse sentido; dinamizadas acções para a implementação e financiamento das plataformas logísticas consideradas prioritárias.

**23 - JOÃO CARLOS QUARESMA DIAS** – Professor-Adjunto no ISEL (Instituto Superior de Engenharia de Lisboa) nas cadeiras de Gestão da Manutenção e Projecto Industrial da Licenciatura de Engenharia Mecânica; na Universidade Aberta na cadeira de Gestão de Projectos; no ISEG

(Instituto Superior de Economia e Gestão), nos cursos de pós-graduação em Gestão Internacional e em Gestão do Transporte Rodoviário de Mercadorias e Logística nas cadeiras, respectivamente, Logística Global e Macrologística e Gestão da Manutenção de Frotas.

Orientou teses de mestrado em gestão na Universidade Aberta; Doutor em Gestão Estratégica pela Universidade Aberta e licenciado em Engenharia Mecânica; membro da Sociedade de Geografia de Lisboa (Presidente da Secção de Transportes); sócio da APLOG (Associação Portuguesa de Logística); de 1993 a 1996, Vogal do Conselho de Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra (APSS); consultadoria a empresas várias, como FRESTI (gestão portuária), DELOITTE AND TOUCH (para promoção da atractividade de investimentos empresariais na ZIS, Zona Industrial Sines), PORTUCEL, etc; colabora actualmente, em temas ligados à logística, transportes, portos, etc, com regularidade, nos jornais “Público”, “Diário de Notícias”, “Logística XXI”, na Revista da APLOG, “Logística Hoje” e, no passado recente, no “Semanário Económico”.

**12.2.2 - Questão 2)** *Na sua opinião, os investimentos realizados no seu porto (ou portos) produziram a produtividade esperada, ou como algumas vozes mais críticas argumentam, por vezes o dinheiro foi simplesmente esbanjado?*

**1 - IPTM Lisboa (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos)** – o IPTM analisa e coordena os investimentos realizados em infra-estruturas; coordenação realizada de acordo com princípios ambientais, de melhoria da operacionalidade e respeitando o Plano de Ordenamento do território.

**2 - IPTM Delegação dos Portos do Centro** – não produziram a produtividade esperada, sem se poder falar de esbanjamento, tendo-se invertido as prioridades.

**3 - IPTM – Delegação dos Portos do Norte** – os investimentos realizados produziram os resultados esperados, como o aprofundamento do canal, havendo outros, como é o caso da melhoria dos acessos rodoviários, ainda por realizar.

**4 - IPTM – Delegação dos Portos do Sul** – os investimentos realizados produziram os resultados esperados, como é visível no caso do Porto de Portimão; por vezes os resultados encontram-se dependentes de outras condicionantes, como no caso do Porto de Faro, não se podendo pois afirmar que haja esbanjamento.

**5 - APDL (Administração dos Portos do Douro e Leixões)** – investimentos em curso, constantes do Plano Estratégico de 2004, respondem à pergunta.

**6 - APA – Administração do Porto de Aveiro** – foram realizados diversos investimentos em novas infra-estruturas e ampliação das existentes, cujos resultados irão levar algum tempo a ser produzidos, havendo, no entanto, já alguns a assinalar.

7 - APL (Administração do Porto de Lisboa) – conjunto de infra-estruturas portuárias pouco eficiente e competitivo; deveria resultar primeiramente de uma análise do mercado nacional e internacional.

8 - APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra) – os investimentos realizados têm produzido os resultados esperados, baseados na procura, ou seja, nas necessidades dos clientes do seu “hinterland” e com planeamento local, embora não de acordo com um modelo de integração com os restantes portos.

9 - APS (Administração do Porto de Sines) – ter em consideração cargas asseguradas, neste porto relacionadas com os granéis líquidos, na área energética e as cargas de risco, que é necessário conquistar e manter; os portos não são geradores de cargas; as políticas nacionais devem promover a atracção e fixação de cargas às áreas de influência do porto.

10 - APRAM (Associação dos Portos da Região Autónoma da Madeira) – algumas melhorias de produtividade, mas não os resultados esperados; derivado da falta de estratégia e planeamento; implementação da concorrência portuária em vez da complementaridade; necessidade da reformulação do trabalho portuário.

11 - DGAM (Direcção Geral da Autoridade Marítima) / Capitania local – Excepto Sines, nenhum dos portos nacionais tem capacidade de receber navios vocacionados à navegação de longo curso; pouco desenvolvimento tecnológico do país, que origina para além da pouca rentabilidade dos portos, pouca capacidade de gerar exportações que desviem grandes linhas de navegação para os nossos portos; daí a utilização do modo rodoviário para os portos do Norte da Europa e daí para destinos intercontinentais; não se concorda que os investimentos tenham sido mal aplicados, terão de existir como oferta, dada a morosidade das obras, gerando condições de atractividade para empresas.

12 - DGAIEC (Direcção-Geral das Alfândegas e Impostos Especiais ao Consumo) / Delegação local – embora sejam visíveis tais investimentos em alguns portos, como é o caso de Lisboa, tal não parece ter influenciado significativamente a movimentação portuária em termos globais.

13 - APP (Associação dos Portos de Portugal) – esforço de investimento em infra-estruturas inferior em Portugal, em comparação com Espanha, bem como noutros campos; insuficiente esforço de articulação entre sistemas informáticos entre Administração Pública e privados na área do negócio portuário.

14 - CPC (Conselho Português Carregadores) – iniciativas da tutela no sentido da simplificação dos procedimentos, aparentemente sem sucesso; aumentos de produtividade de alguns concessionários, não se reflectiram nos respectivos tarifários.

15 - CDO (Câmara dos Despachantes Oficiais) – as melhorias observadas nas infra-estruturas foram realizadas sem harmonização de recursos e sem preocupação de estratégia.

16 - AGEPOR (Associação dos Agentes de Navegação de Portugal) – investimentos não têm produzido a produtividade esperada, resultados abaixo do expectável, dado o volume de investimento; provável duplicação de investimentos e falta de racionalização.

17 - APAT (Associação Portuguesa dos Agentes Transitários) – resultados das Administrações não devem ser confundidos com produtividade; pouco investimento realizado, exceptuando-se aquisição de equipamentos pelas concessionárias.

18 - AAMC (Associação de Armadores da Marinha de Comércio) – não respondeu.

19 - AOPL (Associação dos Operadores do Porto de Lisboa) – não têm produzido o efeito esperado; critérios que definem os investimentos não se pautam pela racionalidade económica, por vezes subordinados a interesses locais; processo de concessões, as concedentes não criam as condições necessárias à competitividade, salvaguardando apenas os seus próprios interesses; adiamento de investimentos em áreas estruturantes dos portos.

20 - SNTAJP (Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias) – não responderam por falta de informação.

21 - LISCONT Operadores de Contentores – nível de investimento público baixo e mal aplicado; os critérios de investimento em infra-estruturas devem ser de mercado e não políticos, como têm sido na sua maioria.

22 - GABLOGIS (Gabinete Logística) – investimentos realizados em infra-estruturas e acessibilidades indispensáveis e correctos, com poucas situações de excesso de capacidade de oferta; menos eficazes ou insuficientes investimentos realizados em organização, informação e racionalização da actividade portuária.

23 - JOÃO CARLOS QUARESMA DIAS – a rentabilidade e produtividade dos portos nacionais é cada vez mais baixa; não se investiu onde e, como se devia, apenas se esbanjou; difícil financiar um sistema que não cresce, mas que necessita de actualizar os seus próprios padrões de qualidade; investimento portuário do lado da oferta, em vez de ser do lado da procura.

***12.2.3 - Questão 3)*** *Como acha que a intermodalidade, o TMCD (Transporte Marítimo de Curta Distância), as Redes Transeuropeias e a Logística se podem integrar mais eficazmente no Sistema Portuário Nacional?*

1 - IPTM Lisboa (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos) – IPTM tem tido papel importante na revisão das orientações comunitárias relativas ao desenvolvimento das RTE-T, que originaram projecto das “Auto-estradas marítimas” e no caso mais concreto de Portugal o “Portmos”; medidas várias para melhor integração dos portos portugueses nestes projectos.

2 - IPTM – Delegação dos Portos do Centro – porto da Figueira pode integrar soluções de TMCD, possuindo condições de estabilidade; sector da cabotagem nacional praticamente desaparecido.

3 - IPTM – Delegação dos Portos do Norte – forte componente do TMCD no Porto de Viana, criação de incentivos para que o TMCD se torne mais competitivo, em especial com relação ao modo rodoviário, através, por exemplo, da internalização de custos.

4 - IPTM – Delegação dos Portos do Sul – necessidade de realização de esforço no sentido de viabilizar modo ferroviário; apesar dos estrangulamentos rodoviários, o porto de Portimão possui viabilidade; o problema do congestionamento dos acessos poderá vir a agudizar-se, com a concorrência de transportadores espanhóis.

5 - APDL (Administração dos Portos do Douro e Leixões) – construção de plataforma multimodal e logística na área próxima do porto, de acordo com o Plano Estratégico de 2004; modificação da Gare Marítima de serviço ao porto, introduzindo-lhe uma maior tonalidade ferro-marítima.

6 - APA – Administração do Porto de Aveiro – necessidade de uma só entidade fazer o acompanhamento da mercadoria desde o início até ao final do trajecto e também on-line, pelo que se torna necessário uma info-estrutura adequada; criar condições de concorrência para o TMCD em relação a outros modos de transporte, nomeadamente o rodoviário.

7 - APL (Administração do Porto de Lisboa) – actividade portuária é actividade de valor acrescentado; complementaridade entre modos de transporte facilitada pelos serviços portuários; necessidade da aposta dos portos na intermodalidade.

8 - APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra) – existência de vários programas comunitárias com esse objectivo, como o Marco Pólo; facilitação do TMCD pelo porto, bonificação da TUP-carga para estas cargas; Projecto PIP'e fundamental para a desejada facilitação e simplificação no processo portuário; necessidade de plataforma comum de entendimento entre diversas entidades intervenientes; tempo necessário para o despacho do navio, deverá estar a um nível de concorrência com o equivalente para o camião.

9 - APS (Administração do Porto de Sines) – Comissão Europeia empenhada na promoção do TMCD, no que deverá ser acompanhada pelos diversos Estados, cujo papel se centra no melhoramento e simplificação dos processos portuários, exemplo do Programa PIP'e (Programa de Informação Portuária Electrónica); melhor entendimento entre as entidades intervenientes na operação portuária, a fim de facilitar a integração logística do porto com eficiência.

10 - APRAM (Associação dos Portos da Região Autónoma da Madeira) – várias transformações necessárias nos portos entre as quais, liberalização da operação portuária, diminuição da carga burocrática, planeamento e estratégia global para os portos.

11 - DGAM (Direcção Geral da Autoridade Marítima) / Capitania local – o pouco tráfego gerado pelas exportações nacionais não gera a atractibilidade para os nossos portos, o que poderia ser

conseguido de outro modo, baixando as taxas de porto e evitando assim o uso da rodovia para destinos do Sul.

12 - DGAIEC (Direcção-Geral das Alfândegas e Impostos Especiais ao Consumo) / Delegação local – não possui informação suficiente sobre a questão.

13 - APP (Associação dos Portos de Portugal) – constatação da necessidade de uma Política de Transportes comum; portos encarados como nós importantes no processo de transporte; necessidade de reestruturação do Sistema Marítimo-Portuário relativamente às políticas comunitárias, sendo crítico o papel a desempenhar pelo TMCD; dinamização e valorização do modo marítimo, de modo a potenciar o nosso posicionamento geográfico.

14 - CPC (Conselho Português Carregadores) – não sabe o que significa Sistema Portuário Nacional; portos como estruturas regionais, com políticas comuns mas estratégias independentes; concorrência entre os portos, encontrando as melhores soluções para cativação de clientes; necessário possuírem boas ligações e acessos para favorecimento da intermodalidade.

15 - CDO (Câmara dos Despachantes Oficiais) – grande importância da intermodalidade, com uma política central definidora das regras, a fim de evitar situações de desintegração no contexto nacional.

16 - AGEPOR (Associação dos Agentes de Navegação de Portugal) – necessidade da existência de uma estratégia nacional para tornar TMCD opção válida, relativamente ao transporte rodoviário que tende a encarecer, afectando pois a economia e realizar a sua concretização.

17 - APAT (Associação Portuguesa dos Agentes Transitários) – necessidade de definição de uma estratégia inicial para uma real concretização.

18 - AAMC (Associação de Armadores da Marinha de Comércio) – não respondeu.

19 – AOPL (Associação dos Operadores do Porto de Lisboa) – importância indirecta destas questões para os operadores, dado que da maior utilização do TMCD, deriva uma maior utilização portuária; a política europeia é favorável a uma maior utilização do TMCD, tentando travar o crescimento do modo rodoviário, que será sempre fundamental para o sucesso das cadeias logísticas; fundamental a implementação das Auto-estradas Marítimas e Plataformas Logísticas.

20 - SNTAJP (Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias) – não respondeu.

21 - LISCONT Operadores de Contentores – questão está formulada ao contrário; transporte em todas as suas fases controlado apenas por uma única entidade; a opção definitiva por parte dos carregadores pelo TMCD, dependerá da oferta de vantagens comparativas significativas; necessidade de aproximação, por parte do TMCD, dos tempos de viagem do transporte rodoviário e de se tornar mais barato que este, para se poder tornar competitivo; TMCD isento das peias burocráticas a que está sujeito nos portos; revolução necessária no Sistema Portuário Nacional para

servir o TMCD e Auto-estradas Marítimas em vários aspectos: Administrações Portuárias mal vocacionadas para a gestão e desenvolvimento do negócio portuário; os valores das taxas de concessão e da TUP (taxa de utilização do porto) carga e de navio são demasiado elevadas, em comparação com o resto da Europa, inviabilizando o TMCD; reformulação trabalho portuário e possibilidade de recorrer ao “self-handling” para baixar custos de mão-de-obra portuária; adopção de sistemas informáticos em rede.

**22 – GABLOGIS (Gabinete Logística)** – intermodalidade conceito muito abrangente, bastando que não se verifique uma das inúmeras condições necessárias à sua concretização, para comprometer a sua eficácia; o TMCD pressupõe a existência dessas condições em articulação com outros modos de transporte; gestão portuária facilitadora da integração dos portos no sistema de transportes e, como tal, ao serviço das cadeias logísticas.

**23 – JOÃO CARLOS QUARESMA DIAS** – Estado com papel importante na criação de vantagens competitivas e captação de investimentos; imprescindibilidade do transporte marítimo nos sistemas logísticos globais; Auto-estradas marítimas vitais para a integração do modo marítimo nos sistemas logísticos, devendo, no caso português essa integração ser feita conjuntamente com a política de desenvolvimento da Marinha de Comércio; integração dos portos nacionais nas cadeias logísticas utilizando o TMCD; criação de pares portuários para melhor integração do TMCD.

***12.2.4 - Questão 4)*** *Acha que foi devidamente equacionada pelos últimos Governos a importância dos portos como elos ou interfaces de cadeias logísticas?*

**1 - IPTM Lisboa (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos)** – sistema logístico nacional e constituição da Rede Nacional de Plataformas Logísticas, como parte do programa do Governo; papel fundamental dos portos nessa estratégia; dificuldades de concretização devido à falta de estabilidade política.

**2 - IPTM Delegação dos Portos do Centro** – atraso do país relativamente à questão logística e construção das plataformas logísticas; no porto da Figueira da Foz ligação ferroviária muito recente e ainda com pouca utilização.

**3 - IPTM – Delegação dos Portos do Norte** – pouco investimento no sector, portos são parentes pobres, muitas medidas a concretizar, crescimento inferior ao esperado.

**4- IPTM – Delegação dos Portos do Sul** – importância equacionada a nível governamental, mas pouco concretizada na prática.

**5 - APDL (Administração dos Portos do Douro e Leixões)** – não concretização de projectos pelos Governos, como por exemplo, Rede Nacional Plataformas Logísticas; por vezes, como foi o caso



do acordo relativo ao porto seco de Salamanca, são as Administrações Portuárias a tomar a iniciativa.

6 - APA – Administração do Porto de Aveiro – vários estudos realizados sobre o sector, mas dificuldade de passar à prática modelos concebidos.

7 - APL (Administração do Porto de Lisboa) – não respondeu.

8 - APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra) – falta de reconhecimento público da importância dos portos; pouca representatividade e peso político do sector; apesar dos Governos se revelarem mais sensíveis aos temas da Logística, necessita-se de maior acompanhamento por parte da tutela.

9 - APS (Administração do Porto de Sines) – não foi dada ainda a devida importância, por parte dos Governos, à integração logística dos portos; no porto de Sines tem-se efectuado investimentos nessa área, como a criação da ZAL; os acessos têm sido igualmente melhorados; necessidade urgente de adequada ligação ferroviária a Espanha, para conquista deste importante mercado, em especial Andaluzia.

10 - APRAM (Associação dos Portos da Região Autónoma da Madeira) – foi equacionada essa importância, mas não resolvida a equação.

11 - DGAM (Direcção Geral da Autoridade Marítima) / Capitania local – portos de pequena dimensão vêm ganhando afirmação; deveriam integrar espaços destinados às empresas de transportes rodoviários e de logística; tem-se procurado igualmente escoar o tráfego de saída para zonas situadas fora das áreas urbanas.

12 - DGAIEC (Direcção-Geral das Alfândegas e Impostos Especiais ao Consumo) / Delegação local – não possui informação suficiente sobre a questão.

13 - APP (Associação dos Portos de Portugal) – défice de passagem à prática das ideias resultantes das várias abordagens destas matérias; não aproveitamento devido de verbas comunitárias para desenvolvimento de plataformas logísticas.

14 - CPC (Conselho Português Carregadores) – falta de atenção do Governo em relação ao transporte de mercadorias; falta de planeamento e ordenamento dos fluxos de mercadorias; actividades logísticas nos portos inviabilizadas pela legislação do trabalho portuário.

15 - CDO (Câmara dos Despachantes Oficiais) – nenhum Governo teve até hoje a noção da importância dos portos.

16 - AGEPOR (Associação dos Agentes de Navegação de Portugal) – sector afecto às Obras Públicas não é a melhor solução, por falta de disponibilidade dos respectivos ministros para o sector; desejável associação deste com Turismo, dados os pontos em comum.

17 - APAT (Associação Portuguesa dos Agentes Transitários) – falta de efectivação do que foi regulamentado no anterior governo socialista; espera-se que o actual o consiga.



18 - AAMC (Associação de Armadores da Marinha de Comércio) – não respondeu.

19 – AOPL (Associação dos Operadores do Porto de Lisboa) – os modelos organizativos mais recentes não permitem a coordenação da política portuária, nem a integração estratégica dos portos nas cadeias logísticas; o programa logístico desenvolvido pelo Gablogis, não foi devidamente integrado com os planos estratégicos dos principais portos.

20 - SNTAJP (Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias) – não respondeu.

21 – LISCONT Operadores de Contentores – os Governos têm dado pouca ou nenhuma importância aos portos, não tendo estes sequer merecido uma Secretaria de Estado; os portos nunca foram encarados como motor do desenvolvimento nacional.

22 – GABLOGIS (Gabinete Logística) – a integração dos portos portugueses nas cadeias logísticas como estratégia, não tem norteado as políticas portuárias recentes; os modelos organizativos recentes não permitem a coordenação da política portuária; não foi suficientemente fomentada pela tutela, a articulação do programa logístico desenvolvido pelo Gablogis com os planos estratégicos dos principais portos.

23 – JOÃO CARLOS QUARESMA DIAS – a promoção de políticas horizontais integradas e intermodais, tem sido dificultada pela separação existente na tutela dos vários modos de transporte; o Estado tem-se pautado por demasiada intervenção, regulamentador a mais e regulador a menos, tendo sido o sector colocado mais frequentemente do lado da oferta em vez do lado da procura. Torna-se importante acima de tudo, assegurar a competitividade dos portos, diminuindo os custos de funcionamento e tornando-os mais atraentes às cadeias logísticas; os objectivos enunciados no Livro Branco de Março de 1997 não foram atingidos.

***12.2.5 - Questão 5)*** *Dê-nos por favor a sua retrospectiva sucinta dos males de que tem enfermado o Sistema Portuário Nacional até à actualidade.*

1 - IPTM Lisboa (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos) – diagnóstico é conhecido em diversos estudos efectuados; necessário entendimento entre várias autoridades para melhoria da competitividade e eficiência; contributo importante do projecto PIP'e e do "Harbour Master".

2 - IPTM Delegação dos Portos do Centro – investimentos realizados foram-no a um ritmo não adequado e a favor das condições políticas vigentes; deveriam ser centralizados nos portos de maior importância estratégica a nível nacional e regional.

3 - IPTM – Delegação dos Portos do Norte – necessidade de aplicação de medidas de fundo e não de meros paliativos, a fim de melhorar a qualidade dos serviços; aplicação de medidas de forma integrada, com recurso a novas tecnologias e acompanhada de fiscalização eficaz.

4- IPTM – Delegação dos Portos do Sul – causas variadas, onde se destacam a falta de intermodalidade, falta de ligação dos portos com os respectivos “hinterlands”, falta de continuidade política.

5 - APDL (Administração dos Portos do Douro e Leixões) – transporte marítimo ainda afectado por uma carga burocrática pesada; fundamental a utilização de meios informáticos, através dos quais se conseguiram algumas melhorias significativas no Porto de Leixões.

6 - APA – Administração do Porto de Aveiro – destacam-se a complexidade legislativa que rege o sector, excessiva regulamentação do trabalho portuário e diminuta capacidade de investimento dos agentes no sector.

7 - APL (Administração do Porto de Lisboa) – estratégias marketing e de negócio dos portos não indicadas; deve-se enveredar por políticas de criação de marcas para os portos; optimização dos processos internos e procura da fidelização dos clientes.

8 - APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra) – as reformas até agora efectuadas não surtiram os efeitos desejados, o que é visível na evolução dos resultados da movimentação; problema da burocratização dos portos, estando em curso projectos como o PIP’e, “Harbour Master” e Directivas FAL com o objectivo de auxiliar na sua resolução.

9 - APS (Administração do Porto de Sines) – excessiva burocratização dos procedimentos portuários, baseada maioritariamente em legislação obsoleta; pagamento do IVA à cabeça nas importações de proveniência extra-comunitária; despacho de um navio em cerca de dez minutos na APS, não tem correspondência nas restantes entidades; esperança nos benefícios da implementação do Projecto PIP’e.

10 - APRAM (Associação dos Portos da Região Autónoma da Madeira) –, destacam-se problemas vários como falta de estratégia global implementada por tutela dinâmica e interventora, legislação desarticulada, falta de vontade política na resolução dos problemas dos portos, grande rotatividade dos quadros dirigentes das Administrações Portuárias.

11 - DGAM (Direcção Geral da Autoridade Marítima) / Capitania local – o pior mal de que enferma a gestão dos portos é a nomeação efectuada de acordo com o ciclo político, não profissionalizada, bem como a falta de envolvimento de autarquias, associações regionais e industriais na gestão e investimentos a realizar.

12 - DGAIEC (Direcção-Geral das Alfândegas e Impostos Especiais ao Consumo) / Delegação local – o país possui pouca massa crítica para tantos portos; por outro lado, deve-se estimular a atractividade do sector para os capitais privados.

13 - APP (Associação dos Portos de Portugal) – concorda com a expressão Sistema Portuário Nacional; necessária reestruturação do sector, melhor planeamento a nível das infra-estruturas;

papel da Autoridade Portuária reforçado, concentrador e articulador das actividades; melhor integração com os restantes subsistemas de transporte.

**14 - CPC (Conselho Português Carregadores)** – sistema portuário ineficiente, espartilhado por interesses corporativos variados; tentativas para melhoramento têm deparado com bastantes obstáculos.

**15 - CDO (Câmara dos Despachantes Oficiais)** – falta de objectivos nacionais para o sector, implementados a nível governamental; portos a actuarem individualmente, não existindo a preocupação do todo logístico; esta entidade interveio junto da Administração Central, com relação ao problema do desvio de cargas derivado dos vários sistemas de IVA na UE.

**16 - AGEPOR (Associação dos Agentes de Navegação de Portugal)** – falta de atenção por parte dos diversos responsáveis governamentais para o sector; pouca rotatividade dos responsáveis pelos lugares disponíveis, apesar da disponibilidade de bons especialistas nacionais.

**17 - APAT (Associação Portuguesa dos Agentes Transitários)** – vários problemas, destacando-se a falta de articulação entre as várias entidades e tutelas, trabalho portuário, necessidade de criação terminais dedicados por exemplo ao TMCD.

**18 - AAMC (Associação de Armadores da Marinha de Comércio)** – não respondeu

**19 – AOPL (Associação dos Operadores do Porto de Lisboa)** – algumas das maiores lacunas serão: falta de suporte legal na elaboração dos planos directores portuários, falta de Planos Estratégicos de Desenvolvimento para alguns portos, legislação desactualizada, legislação laboral não tem em conta especificidades do sector portuário.

**20 - SNTAJP (Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias)** – falta de políticas portuárias, definição correcta do papel das APs; concessionários devem-se reger pelas regras instituídas, necessário bom controlo dos indicadores performance portuária acordados.

**21 – LISCONT Operadores de Contentores** – resposta nas questões anteriores.

**22 – GABLOGIS (Gabinete Logística)** – falta de uma entidade que possa assegurar a coordenação e o apoio à tutela; falta de uma tutela dedicada nos últimos anos; fecho do sector ao exterior, devido aos regimes jurídicos da operação e trabalho portuário; ilegalidade criada pela falta de publicação de portaria sobre as carteiras profissionais; conselhos de administração portuários compostos por comissários políticos.

**23 – JOÃO CARLOS QUARESMA DIAS** – falta de estratégia para o conjunto dos portos portugueses; não controlo da factura portuária e incapacidade de planeamento e decisão em tempo real, derivado dos custos de fricção e elevado grau de burocracia presente nos portos; legislação sectorial desactualizada, bem como a respectiva legislação laboral; cobrança do IVA à cabeça nas importações extra-comunitárias, questões de qualidade não suficientemente abordadas, intervenção operacional do Estado desadequada em termos de equipamentos e procedimentos administrativos.

***12.2.6 - Questão 6)*** *Quais as razões, na sua opinião, pelas quais foi concedido às Administrações Portuárias, em 1998, o estatuto de Sociedades Anónimas de capitais públicos e não uma outra solução, tal como Empresas Públicas, a qual estaria bastante mais de acordo com a natureza empresarial de sua actividade?*

1 - IPTM Lisboa (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos) – por razões de controlo de custos, embora fosse reconhecido que as Empresas Públicas possuem maior flexibilidade de gestão, nomeadamente a nível laboral, foi decidido não criar mais Empresas Públicas e optou-se pelos Institutos Públicos e sociedades anónimas.

2 - IPTM Delegação dos Portos do Centro – não respondeu.

3 - IPTM – Delegação dos Portos do Norte – não respondeu.

4 - IPTM – Delegação dos Portos do Sul – maior flexibilidade de gestão, nomeadamente na implementação das concessões e contratação de pessoal, o que não seria conseguido com a transformação em E.P.s.

5 - APDL (Administração dos Portos do Douro e Leixões) – objectivo de transformação em sociedades anónimas de capitais exclusivamente públicos, foi o de se ganhar flexibilidade de gestão; especialmente a nível de contratação de recursos humanos, permitindo a institucionalização dos contratos individuais de trabalho.

6 - APA – Administração do Porto de Aveiro – objectivo de dotar as APs de maior flexibilidade de gestão, tendo-se procurado igualmente conjugar uma forma jurídica de direito privado com o seu enquadramento no sector público.

7 - APL (Administração do Porto de Lisboa) – não respondeu.

8 - APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra) – pensa já não existir o estatuto de empresa pública; duas versões se põem, uma de gestão mais empresarial, mantendo capitais 100% públicos ou alienando algum capital sob várias soluções; a outra mais estatal, voltando ao estatuto dos Institutos Públicos, assumindo as Administrações um papel prioritariamente de Autoridade Portuária e concedente, portanto mais passivo; Estado poderá assumir uma posição semelhante à “holding” “Puertos del Estado”, a fim de melhor definir políticas portuárias comuns e investimentos prioritários de interesse público.

9 - APS (Administração do Porto de Sines) – a razão dessa transformação em empresas S.A. prendeu-se com o processo de concessionamento das operações portuárias, dado que, com a transformação das Administrações em E.P., esse processo iria previsivelmente complicar-se a nível burocrático.

10 - APRAM (Associação dos Portos da Região Autónoma da Madeira) – decisão ligada à política financeira do Governo, na perspectiva dos investimentos fundamentais para os portos.

11 - DGAM (Direcção Geral da Autoridade Marítima) / Capitania local – seria preferível a denominação de EP, dado que os capitais das administrações portuárias pertencem exclusivamente ao Estado; concordar-se-ia com a designação de S.A., caso houvesse lugar à participação no capital, de outras empresas públicas ou de entidades regionais.

12 - DGAIEC (Direcção-Geral das Alfândegas e Impostos Especiais ao Consumo) / Delegação local - não possui informação suficiente sobre a questão.

13 - APP (Associação dos Portos de Portugal) – transformação em S.A. devido a razões orgânicas; modelo que melhor se adapta à gestão das concessões, com diferenças subtis em relação às E.Ps; gestão melhor efectuada se o for nos moldes das empresas privadas.

14 - CPC (Conselho Português Carregadores) – não desejou pronunciar-se.

15 - CDO (Câmara dos Despachantes Oficiais) – havendo orientação clara do principal accionista, o Estado, não haverá grandes diferenças na gestão.

16 - AGEPOR (Associação dos Agentes de Navegação de Portugal) – constituiu uma forma de potenciar maior autonomia e margem de manobra para as Administrações; poderá ter efeitos negativos em termos da coordenação nacional.

17 - APAT (Associação Portuguesa dos Agentes Transitários) – apesar de desconhecer, aponta a possibilidade de a transformação ter na sua base critérios de ordem financeira e empresarial.

18 - AAMC (Associação de Armadores da Marinha de Comércio) – não respondeu.

19 – AOPL (Associação dos Operadores do Porto de Lisboa) – só no caso de as administrações portuárias exercerem directamente a exploração portuária é que se justificaria tal transformação, dado que a celeridade na gestão e decisão são superiores. Não se entende a utilidade da decisão, dado que nessa altura, o processo de concessões já se encontrava definido, tendo já arrancado em alguns portos.

20 - SNTAJP (Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias) – a opção tomada não foi a mais correcta, dado que os portos operam contra a lei de operação portuária; teria sido preferível a transformação em E.P., embora a opinião pública e interesses privados tenham forçado a transformação em S.A.s.

21 – LISCONT Operadores de Contentores – dever-se-ia ter revisto o funcionamento dos Institutos Públicos, em vez de efectuar a transformação em S.A.; as Administrações Portuárias terão de visar o lucro, como Sociedades Anónimas; via mais fácil de o conseguir é no imobiliário, possuindo os portos no seu domínio, terrenos com vista para o mar. o que potencia a obtenção de lucros nessa área.

22 – GABLOGIS (Gabinete Logística) – necessidade de dotar as administrações com natureza jurídica compatível com a necessidade de recurso ao sistema financeiro para obtenção de recursos

alternativos ao investimento público; mais compatível com o modelo AP tipo “Landlord” e com a política de reforço da iniciativa privada nos portos.

**23 – JOÃO CARLOS QUARESMA DIAS** – Já por ocasião do Decreto-Lei nº 348/86 se efectuou um diagnóstico correcto, mas não se escolheu a solução mais adequada; em 1998, a transformação em Sociedades Anónimas consistiu em mais uma operação de cosmética, pois o Estado mantém e alarga a sua esfera de acção, ao contrário do que se preconizava no Livro Branco.

***12.2.7 - Questão 7) O que pensa do regime de complementaridade dos portos versus concorrência entre os mesmos?***

**1 - IPTM Lisboa (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos)** – mercado dita as leis; apoia a simultaneidade da concorrência e complementaridade; tal efectivamente acontece no país, por exemplo entre os portos de Lisboa e Setúbal e Leixões e Viana do Castelo, por razões de contingências num caso e de congestionamento no outro; não deixa contudo de haver alguma concorrência na captação de algumas cargas.

**2 - IPTM Delegação dos Portos do Centro** – devia-se caminhar no sentido da complementaridade; não existe coordenação efectiva entre os portos; exemplo dos portos da Figueira da Foz e Aveiro, bastante próximos e que deveriam ter coordenação permanente.

**3 - IPTM – Delegação dos Portos do Norte** – devem coexistir complementaridade e concorrência; concorrência com regras bem definidas; complementaridade necessária dada a escassez de recursos, para racionalização dos recursos, numa perspectiva de concorrência saudável; nosso caso diferente do de Espanha em que os recursos são diferentes, tendo havido grande investimento no sector e um crescimento portuário 8 vezes superior.

**4- IPTM – Delegação dos Portos do Sul** – concorrência saudável, mercado dita as leis; especialização dos portos de acordo com as potencialidades e necessidades do seu “hinterland” faz mais sentido do que complementaridade.

**5 - APDL (Administração dos Portos do Douro e Leixões)** – alguma complementaridade; a concorrência, de modo a garantir um preço final aceitável ao cliente, deve ser entre os concessionários e não entre APs.

**6 - APA – Administração do Porto de Aveiro** – será sempre de evitar tanto uma situação de sobrecapacidade, como de insuficiência de oferta; os portos devem pois possuir uma margem de crescimento, que devem conseguir à custa de ganhos de competitividade.

**7 - APL (Administração do Porto de Lisboa)** – não respondeu.

**8 - APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra)** – é saudável e deve haver concorrência inter e sobretudo intra-portuária, entre terminais dum mesmo porto; essa concorrência existe por exemplo nos portos europeus de grande dimensão.

9 - APS (Administração do Porto de Sines) – os portos não geram cargas; como tal, os principais factores a ter em consideração, são as regras de mercado e a procura, o tecido industrial instalado na área de influência do porto; os clientes dos portos utilizam-nos, mediante as possibilidades oferecidas de satisfação das suas necessidades logísticas e não por imposição.

10 - APRAM (Associação dos Portos da Região Autónoma da Madeira) – já respondida anteriormente.

11 - DGAM (Direcção Geral da Autoridade Marítima) / Capitania local – o factor concorrência deve estar sempre presente, apesar de os portos deverem sempre servir a região onde se inserem e respectivas indústrias, evitando o aparecimento de situações de monopólio.

12 - DGAIEC (Direcção-Geral das Alfândegas e Impostos Especiais ao Consumo) / Delegação local – não possui informação suficiente sobre a questão.

13 - APP (Associação dos Portos de Portugal) – políticas portuárias definidas; complementaridade em termos macro e concorrência na prática; investimentos nos acessos por vezes mais importantes do que investimentos nas infra-estruturas; concorrência entre agentes económicos inter e intra-portos e não entre APs; intervenções devem ser feitas de acordo com o interesse nacional e não local.

14 - CPC (Conselho Português Carregadores) – concorrência inter-portuária saudável, mas ainda reduzida a nível intra-portuário; coexistência da complementaridade e concorrência.

15 - CDO (Câmara dos Despachantes Oficiais) – portos integrados numa política nacional única, sem prejuízo dos factores locais, como peculiaridades e estratégia; complementaridade pode contribuir para especialização, melhor aproveitamento e diminuição de custos, melhorando condições de concorrência.

16 - AGEPOR (Associação dos Agentes de Navegação de Portugal) – os portos, para além de concorrentes, devem ser sobretudo complementares e especializarem-se de acordo com um planeamento nacional, a fim de evitar replicação de investimentos.

17 - APAT (Associação Portuguesa dos Agentes Transitários) – articulação entre os portos; a massa crítica existente não permite que todos os portos possuam todas as valências.

18 - AAMC (Associação de Armadores da Marinha de Comércio) – não respondeu.

19 – AOPL (Associação dos Operadores do Porto de Lisboa) – a favor da complementaridade, embora reconhecendo ser salutar a concorrência, se não puser em risco a sobrevivência dos portos. Aposta na criação de condições para a concorrência com portos congéneres europeus, nomeadamente espanhóis.

20 - SNTAJP (Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias) – regionalização a nível portuário; portos do norte, portos do centro, portos do sul, com



administração única; concretização de alguma complementaridade; portos devem servir a região onde se inserem, mas não devem ceder aos interesses locais; caso de Setúbal paradigmático.

**21 – LISCONT Operadores de Contentores** – vocação e localização dos portos e terminais especializados, deriva dos requisitos do mercado e não de planos governamentais; essa procura e a satisfação dos clientes resulta da necessidade de aumentar a competitividade das cadeias logísticas que gerem.

**22 – GABLOGIS (Gabinete Logística)** – portos devem concorrer uns com os outros e com outros modos de transporte; o controlo das operações pelas entidades privadas garante melhores condições de racionalidade da gestão; a afectação de recursos financeiros públicos nacionais, numa perspectiva de rentabilidade e eficácia dos portos, necessita de visão global do sistema.

**23 – JOÃO CARLOS QUARESMA DIAS** – o actual esquema favorece a complementaridade portuária; tendência de uniformização, embora alguns portos acabem por ser mais “complementares” do que outros; a UE propõe, ao invés, a competição e a competitividade; a implementação de estratégias de complementaridade por decreto, constitui factor de estrangulamento; faz falta política que consagre a unidade mas na diversidade.

***12.2.8 - Questão 8)*** *O que pensa da recente proposta, de formação de uma “holding” portuária, já avançada há alguns anos atrás sem sucesso, e que foi relançada pelo último Governo, o qual acabou por não lhe conceder continuidade?*

**1 - IPTM Lisboa (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos)** – não deve ser a tutela a gerir as Administrações Portuárias, dado não estar previsto ser detentora do negócio portuário; no caso de Espanha, que constitui uma realidade diferente da nossa, a função da “holding” prende-se sobretudo com a gestão dos fundos, a fim de que não sejam dispersos pelas regiões autónomas; Secretaria de Estado dos Assuntos do Mar do último Governo, não apoiou a criação da “holding” dado que previsivelmente os portos secundários sairiam da sua tutela.

**2 - IPTM Delegação dos Portos do Centro** – bondade da ideia não é contestável; é necessário primeiramente tratar da estratégia e só posteriormente da organização, de acordo com a ideia subjacente à “holding”; a favor do modelo em termos de coordenação dos portos e superestruturas; questiona-se a possibilidade de êxito do modelo no nosso país, dado que parece ter dado certo em Espanha.

**3 - IPTM – Delegação dos Portos do Norte** – pouca divulgação pública do modelo a adoptar, o que gerou polémica; subscreve modelo que desempenhe funções de planeamento, análise e selecção de investimentos e definição de financiamentos, de modo a que as acções sejam integradas; modelo tem demonstrado ser válido em Espanha, onde se prima pelo pragmatismo.



4- IPTM – Delegação dos Portos do Sul – esquema apresentado é discutível, por exemplo em relação aos portos de pesca; a adopção de soluções mais centralizadas de gestão, iria contribuir para a sua simplificação; modelo espanhol não é comparável, dado que a realidade política é diferente, bem como as entidades que tutelam os portos, para além da “holding” “Puertos del Estado”.

5 - APDL (Administração dos Portos do Douro e Leixões) – os portos devem possuir um determinado grau de autonomia para serem geridos convenientemente, ressalvando o controlo exercido pela tutela; o caso dos nossos portos não é comparável com o de Espanha, dado ser o país uma realidade distinta da nossa.

6 - APA – Administração do Porto de Aveiro – sendo o capital de cada uma das Administrações detido pelo Estado, único accionista, este tem o poder de influenciar a política portuária, através da criação de instrumentos como o orçamento ou o plano de investimentos; a criação da “holding” corresponderia a um desenvolvimento do poder do Estado, apesar de não se ter chegado a conhecer a forma de que se revestia a mesma.

7 - APL (Administração do Porto de Lisboa) – não respondeu.

8 - APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra) – é inevitável a comparação com o modelo espanhol, no qual a “holding” não funciona como organismo demasiado centralizador; executa funções importantes de coordenação, captação de fundos e gestão de investimentos; os portos mantêm a sua autonomia; o modelo avançado pela comunicação social, sobre o qual só se pode especular, implicava eliminar na prática as actuais competências das Administrações Portuárias.

9 - APS (Administração do Porto de Sines) – a constituição de uma “holding” constituiu a intenção inicial de criação do IPTM, o que não se veio a concretizar; não se justificaria que esta actuasse a nível comercial; uma possível justificação para a sua criação poderia ser a gestão integrada de equipamentos de carga ou de segurança de todos os portos.

10 - APRAM (Associação dos Portos da Região Autónoma da Madeira) – não foram divulgados dados suficientes para se poder dar uma resposta.

11 - DGAM (Direcção Geral da Autoridade Marítima) / Capitania local – uma “holding” portuária conduziria à estagnação dos portos, dado que efectuaria uma administração homogénea, não atendendo às suas especificidades, nem abrindo a gestão a outras partes interessadas.

12 - DGAIEC (Direcção-Geral das Alfândegas e Impostos Especiais ao Consumo) / Delegação local - não possui informação suficiente sobre a questão.

13 - APP (Associação dos Portos de Portugal) – seria útil a criação de um organismo que faça o planeamento e possibilite o apoio do Governo para o sector; poderia denominar-se Entidade Coordenadora; uma reestruturação do sistema não deverá passar por uma ruptura com o actual modelo, mas sim pequenas adaptações.

14 - CPC (Conselho Português Carregadores) – a “holding” só faria sentido se os portos continuassem a ser geridos pelo Estado; no actual sistema onde os serviços portuários se encontram quase todos privatizados, a criação da “holding” limitaria a concorrência portuária e afastaria as decisões estratégicas das estruturas regionais e governativas.

15 - CDO (Câmara dos Despachantes Oficiais) – enquadra-se em respostas anteriores; a sua criação prevê-se difícil, dados os interesses “egoístas” dos portos.

16 - AGEPOR (Associação dos Agentes de Navegação de Portugal) – houve falta de bom senso na condução, tendo sido infeliz a escolha da designação, sem consulta às comunidades portuárias ou divulgação pública; o Estado deveria assumir o seu papel definindo a estratégia nacional para o sector; “holding” Espanha efectua planificação estratégica, no entanto a realidade é diferente pois os portos são mais como que direcções- gerais.

17 - APAT (Associação Portuguesa dos Agentes Transitários) – o projecto da “holding” nunca foi revelado aos operadores, pelo que não se podem pronunciar.

18 - AAMC (Associação de Armadores da Marinha de Comércio) – comentários ao projecto resultaram de caracterizações que “transpiraram” para o exterior, quando deveriam ser o resultado de uma apreciação do projecto, devidamente divulgado pelo Governo.

19 – AOPL (Associação dos Operadores do Porto de Lisboa) – por aquilo que foi veiculado, manifestamente insuficiente, iria ser criada mais uma estrutura sem resultados práticos; em alternativa, seria interessante a criação de um núcleo junto da tutela que actuasse em especial na questão dos investimentos portuários, e que exercesse funções reguladoras.

20 - SNTAJP (Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias) – deve haver um organismo ou figura forte que rentabilize devidamente as áreas de jurisdição dos portos, sem se intrometer na gestão portuária ou de pessoal; não deve actuar em termos financeiros, efectuando estudos para a realização de investimentos racionalizados.

21 – LISCONT Operadores de Contentores – o próprio Governo não deverá saber bem o que seria a “holding”.

22 – GABLOGIS (Gabinete Logística) – tentativa de resolver insuficiência estrutural do sistema, que poderia ser uma solução correcta, se ficar assegurada a coordenação da política portuária e a regulação do sistema, sem se intrometer nas competências de gestão de cada AP.

23 – JOÃO CARLOS QUARESMA DIAS – tentativa que tem surgido por vezes, de ser criado um modelo de gestão centralizado, similar ao modelo espanhol “Puertos del Estado”; as realidades políticas portuguesa e espanhola são bastante diferentes; as razões da sua criação são todas rebatíveis, entre as quais, identidade informática várias Administrações, centralização do marketing, investimentos, órgão regulador (regulação para ser eficaz deverá ser local); razão da sua criação poderá prender-se mais com o controlo da zona ribeirinha de Lisboa.

**12.2.9 - Questão 9)** *Deve na sua opinião a movimentação de mercadorias continuar a ser considerada um serviço público? Acha por outro lado que a actividade reguladora de uma Autoridade Portuária é incompatível com a natureza empresarial da actividade portuária?*

**1 - IPTM Lisboa (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos)** – deve continuar a ser considerada serviço público, para que possa haver acesso indiscriminado de cidadãos e empresas; não haverá incompatibilidade de funções, dado que as actividades de natureza empresarial não se esgotam nas funções comerciais.

**2 - IPTM Delegação dos Portos do Centro** – preferência por modelo em que a Autoridade Portuária tem papel regulador, com os terminais concessionados; movimentação de mercadorias não deve continuar a ser considerado serviço público, o Estado não deve fazer aquilo que compete aos privados; o Porto de Leixões, por se encontrar quase totalmente concessionado é um exemplo de como as coisas funcionam.

**3 - IPTM – Delegação dos Portos do Norte** – deve haver componente de serviço público na movimentação de mercadorias; devia-se caminhar no sentido do aperfeiçoamento dos modelos existentes; as APs devem cumprir melhor o seu papel fiscalizador e regulador; devemos aprender e dar saltos qualitativos estudando modelos em prática no exterior.

**4- IPTM – Delegação dos Portos do Sul** – deve ser serviço público e as APs devem ter capacidade de exercer a sua função reguladora; não se puderam ainda tirar conclusões válidas sobre as concessões, dado o pouco tempo decorrido.

**5 - APDL (Administração dos Portos do Douro e Leixões)** – os contratos de concessão realizados são concessões de serviço público, devendo a Autoridade Portuária pronunciar-se sobre os resultados apresentados pela concessionária; o Porto de Leixões é um bom exemplo de excelente relacionamento com o concessionário, com base em condições contratuais adequadas.

**6 - APA – Administração do Porto de Aveiro** – o conceito de serviço público é consensual; compete ao Estado o papel de entidade reguladora, como garante de que as empresas concessionárias cumprem o serviço público e são impedidas posições dominantes.

**7 - APL (Administração do Porto de Lisboa)** – não respondeu.

**8 - APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra)** – deve continuar a ser um serviço público, de modo a garantir a não discriminação de clientes no uso dos terminais, o que não acontece nos terminais privados.

**9 - APS (Administração do Porto de Sines)** – deve continuar a ser serviço público, pois constitui um meio de assegurar que os concessionários operam cargas de interesse público, não discriminando certos carregadores por alegada falta de rentabilidade; reforço do papel regulador da Autoridade Portuária.

10 - APRAM (Associação dos Portos da Região Autónoma da Madeira) – faz sentido em especial para uma região insular; embora com dúvidas, pensam que a evolução será no sentido do porto “Landlord”, mais compatível com actividade reguladora.

11 - DGAM (Direcção Geral da Autoridade Marítima) / Capitania local – as Administrações Portuárias deverão ter sempre um carácter de serviço público, concessionando a gestão dos espaços sob sua jurisdição, sempre sob ressalvas estratégicas; o modelo hoje adoptado é o mais adequado ao interesse público; possibilidade de intervenção sempre que o interesse nacional esteja em jogo.

12 - DGAIEC (Direcção-Geral das Alfândegas e Impostos Especiais ao Consumo) / Delegação local - não possui informação suficiente sobre a questão.

13 - APP (Associação dos Portos de Portugal) – os portos de um modo geral, devem ser de serviço público, regulados pelas APs, embora alguns terminais não tenham de o ser necessariamente; seria útil um órgão regulador dos transportes de um modo integrado; não existe incompatibilidade entre as duas funções, a AP deve concentrar-se na sua função reguladora, mas ser igualmente um parceiro e mobilizador dos agentes económicos.

14 - CPC (Conselho Português Carregadores) – deve ser serviço público, onde não houver alternativa, mas no sentido de não permitir discriminações dos clientes por parte dos concessionários; o serviço público não deve potenciar situações de posição dominante.

15 - CDO (Câmara dos Despachantes Oficiais) – é indiferente a natureza pública ou privada do serviço; é importante que constitua uma verdadeira actividade comercial, sem dependências de ministérios.

16 - AGEPOR (Associação dos Agentes de Navegação de Portugal) – deve ter carácter de serviço público; o IPTM, com algumas alterações nas suas funções, poderá exercer melhor a função de entidade reguladora; as regras de jogo devem ficar bem definidas, de modo a que a utilização dos terminais concessionados esteja assegurada a todos.

17 - APAT (Associação Portuguesa dos Agentes Transitários) – a mesma entidade não deve concentrar duas valências; a iniciativa empresarial deve pertencer às concessionárias, devendo as AP ser apenas coordenadoras das actividades.

18 - AAMC (Associação de Armadores da Marinha de Comércio) – não respondeu.

19 – AOPL (Associação dos Operadores do Porto de Lisboa) – a movimentação de mercadorias é eminentemente comercial, no entanto deve ser mantida em áreas de domínio público marítimo; existe incompatibilidade entre as duas funções, sendo o IPTM um bom exemplo disso.

20 - SNTAJP (Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias) – deve continuar a ser considerada serviço público, em especial pelo facto de as infra-estruturas serem de interesse nacional.

**21 – LISCONT Operadores de Contentores** – não há razão para a actividade se constituir serviço público; só excepcionalmente é que a entidade reguladora se deve envolver na actividade que regula.

**22 – GABLOGIS (Gabinete Logística)** – esta actividade tem interesse de carácter geral para a colectividade, mesmo se exercida por entidades privadas; no direito comunitário não existe esta noção, mas uma outra equivalente; não se considera relevante alterar a situação actual.

**23 – JOÃO CARLOS QUARESMA DIAS** – não se reconhece utilidade prática na discussão se a movimentação de mercadorias deve permanecer ou não um serviço público; não se pode igualmente falar de serviço público, independente e desinteressado, realizado por empresas privadas; o actual quadro legal considera a movimentação de cargas pelos portos nacionais, um serviço público, prestado por um determinado tipo de empresas, as empresas de estiva.

**12.2.10 - Questão 10)** *Qual a sua perspectiva da problemática relacionada com o dossier “Harbour Master”, o qual, apesar de já se encontrar regulado pelo D/L 46/02 de 02 de Março, não se encontra ainda em aplicação por dificuldades várias, e que visa constituir uma Autoridade integradora das diversas Autoridades presentes nos portos, a fim de que nestes seja minimizada uma das suas principais fontes dos denominados custos friccionais?*

**1 - IPTM Lisboa (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos)** – o modelo preconizado no referido decreto-lei, com vantagens evidentes, como a agilização de procedimentos, baseia-se no que já foi adoptado em alguns portos europeus, com sucesso; os esforços desenvolvidos pelo IPTM no sentido da sua implementação, têm deparado com obstáculos difíceis de ultrapassar.

**2 - IPTM Delegação dos Portos do Centro** – questão de vital necessidade para o funcionamento do sistema portuário nacional, dados os elevados custos gerados pelas ineficiências do actual modelo vigente; o baixo grau de implementação dos princípios consagrados no diploma, indica bem da grande dificuldade de passar à prática um princípio que é da aceitação de grande parte das várias Comunidade Portuárias, embora implique de um modo geral a resolução de questões complexas de harmonização entre entidades, bem como de mobilização de recursos para o cumprimento de certas funções por parte de algumas administrações portuárias.

**3 - IPTM – Delegação dos Portos do Norte** – dossier polémico, devido a alguma indefinição de funções, vivendo-se uma situação baseada no relacionamento institucional e pessoal; existem funções para as quais as Autoridade Marítimas estarão mais vocacionadas; deverá haver maior envolvimento de outras entidades ligadas às actividades portuárias.

**4- IPTM – Delegação dos Portos do Sul** – a passagem de funções, até agora atribuídas às Autoridades Marítimas, para as AP, não constitui um processo fácil.

5 - APDL (Administração dos Portos do Douro e Leixões) – deve haver centralização de poderes e responsabilidades, hoje dispersos, numa só entidade, num modelo de balcão único; somente a Alfândega se deverá manter independente; os horários de funcionamento de algumas entidades não se coadunam com o serviço ininterrupto de 24 horas do porto.

6 - APA – Administração do Porto de Aveiro – soluções foram-se customizando porto a porto apesar da legislação existente; será necessário um grande empenho da tutela e esforço de integração, em conjunto com a resolução de uma questão cultural, para levar a cabo esta tarefa.

7 - APL (Administração do Porto de Lisboa) – não respondeu.

8 - APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra) – apesar de regulamentada, esta figura ainda não foi posta em prática, por dificuldades de meios e de relacionamento institucional; tem-se adoptado soluções customizadas, que se revelam no entanto incompletas; os Centros de Despacho de Navios têm colmatado essa falta de integração entre entidades, com uma intervenção concertada “on-line”; esperança de que o Projecto PIP’e e algumas Directivas Europeias venham dar o seu contributo neste âmbito.

9 - APS (Administração do Porto de Sines) – considera que a legislação produzida veio criar zonas cinzentas de sobreposição de competências; a figura do “Harbour Master” só tem lógica se representar a entidade que investe e resolve os problemas do porto; o relacionamento entre a Autoridade Portuária e Marítima pode ser objecto de Protocolo, como acontece em Sines.

10 - APRAM (Associação dos Portos da Região Autónoma da Madeira) / Capitania local – o pacote legislativo foi mal concebido e produzido, devendo ser revisto para que possa ser efectivamente implementado.

11 - DGAM (Direcção Geral da Autoridade Marítima) / Delegação local – entidade criada pelo forte “lobby” da marinha mercante, a fim de retirar encargos à Autoridade Marítima, agravando custos; poderia existir o perigo de, estando sob a tutela da Autoridade Portuária, poder reduzir a segurança em favor dos interesses económicos da exploração portuária.

12 - DGAIEC (Direcção-Geral das Alfândegas e Impostos Especiais ao Consumo) / Delegação local – não prevê actualmente grande viabilidade prática do dossier, apesar de constituir norma, embora reconheça a bondade do princípio inerente.

13 - APP (Associação dos Portos de Portugal) – “Harbour Master” deve ser Autoridade no porto; existem modelos de sucesso noutros países, relativamente aos quais se aconselha efectuar um “benchmarking”; comparando com o modo aéreo, neste caso não é a Força Aérea que controla entradas e saídas; o modo marítimo cristalizou em determinados procedimentos.

14 - CPC (Conselho Português Carregadores) – a designação tem causado algumas dúvidas, especialmente porque internacionalmente não existe uniformidade nas funções que lhe são

atribuídas; o mais importante é o ganho de competitividade conseguido com a diminuição de custos desnecessários.

**15 - CDO (Câmara dos Despachantes Oficiais)** – a solução legislativa ignora a realidade nacional, adaptando-se melhor a outros Estados-Membros e contribui para acentuar divisões entre as Comunidades Portuárias; a solução a adoptar será já diferente e que consiste na criação de uma Autoridade Portuária, que obedeça a critérios de política nacional.

**16 - AGEPOR (Associação dos Agentes de Navegação de Portugal)** – tem-se batido desde há 20 anos por esta solução, que permitirá a implementação de uma solução de balcão único, bem alicerçado num sistema informático eficaz e harmonizado; a legislação tem de ser revista, a fim de definir melhor certas zonas cinzentas e o papel de algumas entidades.

**17 - APAT (Associação Portuguesa dos Agentes Transitários)** – um bom caminho para obter alguma eficiência, mas não a solução para todos os males.

**18 - AAMC (Associação de Armadores da Marinha de Comércio)** – não respondeu.

**19 – AOPL (Associação dos Operadores do Porto de Lisboa)** – necessidade da existência de uma única entidade na relação dos portos com os seus clientes; necessário uma autoridade integradora, bem como racionalização e simplificação de procedimentos.

**20 - SNTAJP (Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias)** – apesar de constituir um dossier complexo, em especial as APs e DGAM devem chegar a acordo sobre a partilha de responsabilidades, nas áreas para as quais se encontrem mais vocacionadas.

**21 – LISCONT Operadores de Contentores** – indispensável a sua rápida adopção; não haver uma verdadeira Autoridade Portuária tem constituído um problema; coexistem várias entidades, que inclusivamente pertencem a Ministérios diferentes, o que aumenta a confusão.

**22 – GABLOGIS (Gabinete Logística)** – matéria que se encontra prevista no Livro Branco; a aplicação da lei irá demorar bastantes anos, assim como demorou o processo de aprovação; problema de se tratar de uma zona cinzenta relativamente às funções e responsabilidades integradas nas AP e competências atribuíveis à Polícia Marítima.

**23 – JOÃO CARLOS QUARESMA DIAS** – portos nacionais necessitam de autoridade única, que coordene e promova a coerência de objectivos, bem como a implementação das acções. Custos parasitas resultantes da burocracia instalada nos portos e dos custos de fricção neles gerados. Gera descontrolo da factura portuária, impossibilidade de planeamento, bem como não decisão em tempo real.



**12.2.11 - Questão 11)** *Qual seria na sua opinião, a arquitectura ideal para o Sistema Portuário Nacional, de modo a atingirem-se os objectivos de competitividade e eficiência pretendidos?*

1 - IPTM Lisboa (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos) – a actual arquitectura enquadra-se bem na lógica de actuação definida pela tutela; existem alguns exemplos que atestam bem o bom funcionamento deste sistema; no entanto alguns dossiers poderão causar algum desconforto e complexidade, dado que o IPTM efectua a exploração de alguns portos; no caso da liberalização dos serviços portuários, a Directiva exigia contabilidades autónomas. Relativamente ao enquadramento do sector a nível da tutela, o factor preponderante será o perfil e as características pessoais dos responsáveis pelo sector.

2 - IPTM Delegação dos Portos do Centro – “holding” dos cinco portos principais, ou um outro modelo de associação regional e funcional dos portos (Portos do Norte, Portos das Beiras, Portos Lisboa e Setúbal, Porto de Sines, Portos do Algarve), ou seja os de menor dimensão serem agregados aos maiores em termos de complementaridade.

3 - IPTM – Delegação dos Portos do Norte – deve haver forte componente de planeamento, complementaridade a nível de investimentos e gestão integrada; maior envolvimento das Comunidades Portuárias; deve-se separar a gestão dos portos comerciais da dos portos de pesca e recreio e entregá-la a outras entidades, que a efectuarão mais eficaz e racionalmente; é necessário assegurar a continuidade das políticas adoptadas para o sector; consenso alargado a nível das forças políticas; acautelar os desperdícios e direccionar os investimentos para onde são comprovadamente necessários.

4- IPTM – Delegação dos Portos do Sul – otimizar o relacionamento do porto com o seu “hinterland”; o papel coordenador poderá ser exercido por organizações já existentes; as AP devem organizar-se, a fim de ganharem força institucional, dado que as suas áreas de jurisdição são objecto de cobiça; a nível da tutela, quando da existência de um Ministério do Mar, não se avançou verdadeiramente na direcção desse objectivo.

5 - APDL (Administração dos Portos do Douro e Leixões) – não haverá ajustamentos profundos a efectuar, dado que o modelo preconizado no Livro Branco, aplicou-se com sucesso no Porto de Leixões; relativamente à tutela, melhor do que um Ministério do Mar, talvez fosse melhor solução integrar o que se encontra a montante e a jusante.

6 - APA – Administração do Porto de Aveiro – a actual arquitectura não constitui um entrave ao desenvolvimento dos portos e permite a articulação do sistema; dever-se-á investir no aprofundamento e simplificação dos processos; esforço de desregulamentação da actividade e desenvolvimento de info-estrutura de acompanhamento da carga e integração de todo o sistema de transporte.



7 - APL (Administração do Porto de Lisboa) – a imagem dos portos nacionais não se afigura como estratégia mais recomendável, mas sim em termos de normalização de procedimentos simplificados; cada porto deve preocupar-se em evoluir em termos comerciais sem ser à custa de outros, o que pode ocasionar prejuízos irreversíveis a nível nacional.

8 - APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra) – maior autonomia às AP; teria lógica um organismo “Portos de Estado”, estrutura leve e flexível, de apoio ao Estado na gestão comum dos portos, a nível de investimentos e de articulação dos planos económicos do país; portos pequenos geridos pelas autarquias e o IPTM a dedicar-se à área marítima e de regulação da actividade dos portos.

9 - APS (Administração do Porto de Sines) – a agregação ou complementaridade de portos não tem sentido a nível comercial; a procura é que rege o planeamento das infra-estruturas; muito importante a simplificação e desburocratização de procedimentos portuários; seria igualmente importante a criação de Ministério do Mar e a agregação do sector das Pescas numa das suas secretarias de Estado.

10 - APRAM (Associação dos Portos da Região Autónoma da Madeira) – definição e implementação do Sistema Portuário Nacional e os portos assumirem um modelo de “BOT” (build, operate, transfer) ou de “Landlord”.

11 - DGAM (Direcção Geral da Autoridade Marítima) / Capitania local – não respondeu.

12 - DGAIEC (Direcção-Geral das Alfândegas e Impostos Especiais ao Consumo) / Delegação local – defende a existência de somente dois portos de maior dimensão, um na região norte e outro na região sul, de modo a viabilizar até a concorrência com os portos do Norte da Europa, e concentrando investimentos.

13 - APP (Associação dos Portos de Portugal) – o actual modelo não serve, mas a reestruturação deve ser efectuada através de uma solução de continuidade e não por uma ruptura completa com o modelo existente; será necessário a criação de uma entidade coordenadora em termos macro e, uma melhor articulação dentro da cadeia logística; não se justifica a eventual existência de um Ministério do Mar, devendo sim o sector conseguir ganhar importância política; no entanto, a tradicional agregação ao Ministério das Obras Públicas tem retirado protagonismo político ao sector; fundamental visão integrada.

14 - CPC (Conselho Português Carregadores) – políticas portuárias devem ser definidas pelo Governo; os portos devem ser independentes uns dos outros; fundamental a existência de uma entidade reguladora que regule a actividade portuária; deve ser assegurada a liberdade de acção e a concorrência, mas as AP devem responder pelas decisões tomadas.

15 - CDO (Câmara dos Despachantes Oficiais) – já respondido anteriormente pela negativa.

16 - AGEPOR (Associação dos Agentes de Navegação de Portugal) – a complementaridade e unidade são princípios de permanente aplicação; a orgânica dos portos e governamental é secundária, relativamente à estratégia a definir para a evolução pretendida do sector; os empresários devem colaborar na elaboração dessa estratégia.

17 - APAT (Associação Portuguesa dos Agentes Transitários) – modelo portos “Landlord” deixando iniciativa empresarial aos concessionários.

18 - AAMC (Associação de Armadores da Marinha de Comércio) – não respondeu.

19 – AOPL (Associação dos Operadores do Porto de Lisboa) – necessária mudança de mentalidades, para criação de determinado número e condições, tais como, Plano Portuário Nacional, alteração da forma de eleição/escolha dos administradores portuários, núcleo junto da tutela para coordenação de investimentos, actualização da legislação, adopção de balcão único nos portos.

20 - SNTAJP (Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias) – agregação dos portos por regiões; necessidade de fiscalização melhorada.

21 – LISCONT Operadores de Contentores – AP devem ser reguladoras e promotoras da actividade; taxas de concessão em sintonia com os restantes congéneres europeus e condições adequadas; a regulamentação deve sempre visar a competitividade do porto; a AP deverá participar, em conjunto com os concessionários em acções de promoção do porto.

22 – GABLOGIS (Gabinete Logística) – necessidade de tratar a competitividade do sistema num contexto mais amplo do sistema logístico e de transportes; necessidade da existência de uma entidade coordenadora e de apoio à tutela na formulação das políticas portuárias e exercício de uma política de controlo e envolvimento efectivo por parte do accionista Estado, com base numa separação de funções; gestão do porto em modelo “Landlord” e estar munida de recursos humanos capazes de seguir uma estratégia de facilitação das cadeias logísticas.

23 – JOÃO CARLOS QUARESMA DIAS – efectuar reformas urgentes a fim de reganhar competitividade para os portos: diminuição dos custos de fricção, definição de uma política futura de concorrência para os portos, actualização e adequação da legislação portuária, abandono imediato da cobrança do IVA à cabeça, nas importações extra-comunitárias, alterar estabelecimento industrial para estabelecimento logístico, a não opção por novos modelos, permitindo a introdução de pequenos ajustamentos, sem recurso a experimentalismos.

## 12.3 ANÁLISE DOS QUESTIONÁRIOS PELO MÉTODO DE ANÁLISE DE CONTEÚDO

Como já tivemos ocasião de referir, vamos seguir o Método de Análise de Conteúdo (MAC) para efectuar a análise qualitativa (embora com alguma quantificação no final) das entrevistas efectuadas.

Tal como referido, após a leitura cuidadosa das respostas, que apresentámos já sintetizadas, a fim de se facilitar o trabalho, deve-se procurar primeiramente efectuar uma codificação, o que inclui uma aglutinação das idéias-chave em várias categorias, que serão tabeladas à posteriori.

### 12.3.1 TRATAMENTO DAS QUESTÕES

**Questão 1** – nesta questão são adiantadas informações de carácter informativo sobre a actividade desenvolvida em termos genéricos, sendo importante a nível de enquadramento, mas não merecendo o tratamento que daremos às restantes.

**Questão 2** – *Na sua opinião, os investimentos realizados no seu porto (ou portos) produziram a produtividade esperada, ou como algumas vozes mais críticas argumentam, por vezes o dinheiro foi simplesmente esbanjado?*

Nesta questão podemos identificar as seguintes categorias principais:

- 1) investimentos produziram efeitos/produtividade esperados;
- 2) investimentos não produziram efeitos/produtividade esperados;
- 3) investimentos vão demorar algum tempo a produzir resultados;
- 4) houve esbanjamento de fundos;
- 5) não houve esbanjamento de fundos;
- 6) conjunto de estruturas pouco eficiente e competitivo;
- 7) investimentos produziram apenas algumas melhorias;
- 8) investimentos insuficientes e mal aplicados;
- 9) investimentos correctamente aplicados;
- 10) estimulação da concorrência portuária em vez da complementaridade;
- 11) investimentos aplicados sem harmonização e preocupação estratégica;
- 12) investimento tem sido mais aplicado do lado da oferta do que da procura.

*Alguns comentários adicionais com base nas respostas dadas:* os portos não são por si só geradores de cargas, essa ideia é anacrónica, tendo subsistido no tempo dos “Service Ports”, mas estando perfeitamente ultrapassada nos dias de hoje; como tal, é sobretudo criando condições locais de atractividade para cargas e empresas, que se consegue estimular a procura; a preocupação deve

ser tanto a de conquistar novas cargas como a de manter as existentes, dado que, como já afirmámos, embora a concorrência mais sentida seja com os portos mais próximos, ela tende a ser de nível global. Importância do estabelecimento de uma estratégia nacional e consequente planeamento. Esse esforço a nível de infra-estruturas físicas deverá ser acompanhado por um investimento em info-estruturas e processos de simplificação e harmonização portuários. Critérios para o investimento devem ser sobretudo com base na percepção do mercado, embora este seja como é sabido, muito dinâmico, não devendo haver cedências a pressões locais/regionais ou de grupos de interesse.

**Questão 3** - *Como acha que a intermodalidade, o TMCD (Transporte Marítimo de Curta Distância), as Redes Transeuropeias e a Logística se podem integrar mais eficazmente no Sistema Portuário Nacional?*

Nesta questão podemos identificar as seguintes categorias principais:

- 1) importância do Projecto “Auto-Estradas Marítimas”, Projecto “Portmos” e Rede Nacional de Plataformas Logísticas;
- 2) necessário TMCD ser mais competitivo em relação aos outros meios transporte/criar condições de concorrência;
- 3) portos apostarem mais na intermodalidade;
- 4) tempo para despacho de um navio em concorrência com o equivalente para o camião;
- 5) melhor entendimento entre entidades e da info-estrutura/Projecto Pip’e;
- 6) reestruturação do Sistema Marítimo-Portuário relativamente às políticas comunitárias;
- 7) necessidade de estratégia nacional relativamente à questão/melhor integração com cadeias logísticas e políticas marinha mercante;
- 8) necessidade de uma só entidade para acompanhamento das mercadorias;
- 9) necessidade de uma Política de Transportes Comum.

*Alguns comentários adicionais com base nas respostas dadas:* como vimos em capítulos anteriores, é fundamental tomar medidas para que o TMCD e o modo ferroviário se tornem competitivos em relação ao modo rodoviário, o que tem constituído um imperativo a nível das políticas europeias; a política de actuação ao nível das taxas portuárias, tornando-as mais competitivas, é uma hipótese a ponderar com algum cuidado, dado que se torna importante atrair para os nossos portos as grandes linhas de navegação. É importante a referência à criação de vantagens comparativas por parte dos promotores do TMCD, dado que, tendo em conta o elevado grau de utilização do modo rodoviário e a sua flexibilidade, face aos restantes modos de transporte, tornam-se vitais as vantagens oferecidas pelo TMCD, como custo e rapidez de operação, o que

envolve naturalmente a concretização de importantes melhoramentos a nível portuário. A estratégia deverá ter como ponto de apoio a Logística e respectivas cadeias.

**Questão 4 -** *Acha que foi devidamente equacionada pelos últimos Governos a importância dos portos como elos ou interfaces de cadeias logísticas?*

Nesta questão podemos identificar as seguintes categorias principais:

- 1) – importância da Logística assumida a nível governamental, mas falta de concretização;
- 2) – falta ou dificuldade de concretização de projectos na área;
- 3) – falta de estabilidade política tem dificultado concretização;
- 4) – não foi dada ainda a devida importância pelos governos às questões da Logística
- 5) - importância do desenvolvimento da Rede de Plataformas Logísticas;
- 6) – falta de articulação do programa Logístico desenvolvido pelo Gablogis com planos estratégicos principais portos;
- 7) – falta de coordenação na tutela entre vários meios de transporte;
- 8) – criação de pares portuários para melhor integração do TMCD.

*Alguns comentários adicionais com base nas respostas dadas:* tem-se observado que algumas APs têm avançado com acordos bi-laterais, em especial com grandes Plataformas Logísticas de Espanha, como é o caso de Leixões, Aveiro, Figueira da Foz (em menor escala) e Sines, dada a importância que a questão logística tem reconhecidamente tomado, procurando ganhar vantagens competitivas e alargar os respectivos “hinterlands”. Questão da adequação da legislação relativa ao trabalho portuário, torna-se importante, não só para viabilizar a Logística nos portos, como relativamente a outras questões como competitividade e produtividade, como vimos. Como já atrás referido com pertinência, a integração do sector nas Obras Públicas não é a melhor opção, pois deste modo coloca-se do lado da oferta.

**Questão 5 -** *Dê-nos por favor a sua retrospectiva sucinta dos males de que tem enfermado o Sistema Portuário Nacional até à actualidade.*

Nesta questão podemos identificar as seguintes categorias principais:

- 1) – Projectos importantes em curso para melhoria da actual situação: “Harbour Master”, “Pip’e “, Directivas FAL (“Facilitation”, facilitação do tráfego marítimo internacional, em especial no que diz respeito aos aspectos burocráticos)
- 2) – Pagamento IVA à cabeça nas importações extra-comunitárias;

- 3) – Demasiados portos, pouca massa crítica;
- 4) – Problemas derivados da falta de articulação entre entidades e carga burocrática pesada;
- 5) – Necessária reestruturação do sector;
- 6) – Melhor definição do papel da Autoridade Portuária ou o seu reforço;
- 7) – Legislação desactualizada e demasiado complexa, legislação laboral desadequada;
- 8) – Responsáveis Administrações Portuárias escolhidos com base em motivações partidárias e não profissionalizada, com grande rotatividade;
- 9) – Falta de estratégia global e continuidade das políticas aprovadas pela tutela.

*Alguns comentários adicionais com base nas respostas dadas:* a falta de ligação dos portos com os respectivos “hinterlands” constitui um problema, relativamente ao qual já se tem registado uma consciencialização e melhorias, havendo no entanto ainda bastante por fazer. Outra área importante do negócio portuário e que até há relativamente pouco tempo tinha sido algo desprezada é o marketing portuário, o que foi corrigido e alguns portos como Setúbal e Leixões (e Aveiro e Sines mais recentemente) têm estado na vanguarda desse importante sector. Ainda com referência ao plano estratégico, necessário alargar a necessidade dos respectivos Planos Estratégicos e de Desenvolvimento a todo o Sistema Portuário Nacional.

**Questão 6 -** *Quais as razões, na sua opinião, pelas quais foi concedido às Administrações Portuárias, em 1998, o estatuto de Sociedades Anónimas de capitais públicos e não uma outra solução, tal como Empresas Públicas, a qual estaria bastante mais de acordo com a natureza empresarial da sua actividade?*

Nesta questão podemos identificar as seguintes categorias principais:

- 1) – não criação de mais Empresas Públicas por razões de controlo de custos;
- 2) – maior flexibilidade de gestão, em especial recursos humanos e autonomia;
- 3) – para facilitação do processo de concessão e da gestão das concessões;
- 4) – preferível a transformação em E.P., mais de acordo com a legislação portuária;
- 5) – preferível revisão do funcionamento dos Institutos Públicos;
- 6) – acesso mais facilitado a fontes de financiamento alternativas;
- 7) – operação de cosmética, Estado alarga a sua esfera de acção.

*Alguns comentários adicionais com base nas respostas dadas:* importante a referência que é feita ao facto de a transformação parecer ter sido feita um pouco fora de contexto, dado que nessa altura o processo de concessão se encontrava já bastante avançado; no entanto, como é explicado noutras respostas existem outras razões importantes, nomeadamente a gestão das concessões.

**Questão 7 -** *O que pensa do regime de complementaridade dos portos versus concorrência entre os mesmos?*

Nesta questão podemos identificar as seguintes categorias principais:

- 1) – simultaneidade da concorrência e complementaridade;
- 2) – mercado dita as leis;
- 3) – especialização dos portos tem mais sentido do que complementaridade;
- 4) – importância do tecido industrial implantado na área de influência do porto;
- 5) – concorrência inter e intra-portuária saudável, não devendo ser entre APs;
- 6) – complementaridade em termos macro;
- 7) – complementaridade pode contribuir para especialização dos portos;
- 8) – maior vantagem na complementaridade;
- 9) – os portos devem concorrer uns com os outros (não as Autoridade Portuárias);
- 10) – regionalização a nível portuário.

*Alguns comentários adicionais com base nas respostas dadas:* efectivamente as necessidades dos clientes dos portos, que se denomina procura, têm directamente a ver com o mercado e suas leis e, evidentemente, não podem ser determinadas por decreto; é pois fundamental entender os princípios da dinâmica do mercado e da Logística, para o porto poder ser atractivo e gerar a fixação de unidades industriais e outras no seu “hinterland”, aumentando com isso a movimentação. É importante não haver receios de uma “luta fratricida” entre os portos, podendo gerar a inviabilização de algum (ou alguns) e deixar que as leis do mercado actuem, o que gerará inevitavelmente melhorias na competitividade e produtividade.

**Questão 8 -** *O que pensa da recente proposta, de formação de uma “holding” portuária, já avançada há alguns anos atrás sem sucesso, e que foi relançada pelo último Governo, o qual acabou por não lhe conceder continuidade?*

Nesta questão podemos identificar as seguintes categorias principais:

- 1) – pouca divulgação pública do modelo/não foram divulgados dados suficientes/ não houve consulta às Comunidades Portuárias;
- 2) – modelo funciona em Espanha, mas realidade política diferente da nossa;
- 3) – desenvolvimento, na prática, do poder do Estado sobre o sector;
- 4) – modelo avançado pelos media, implicava perda das competências pelas APs;
- 5) – utilidade da criação de um instrumento para melhor planeamento e apoio ao Governo no sector, resolvendo insuficiência nesse campo;

- 6) – não faz sentido com os serviços privatizados na sua quase totalidade;
- 7) – poderá estar relacionada com o controlo da zona ribeirinha de Lisboa.

*Alguns comentários adicionais com base nas respostas dadas:* o assunto foi conduzido pela tutela com significativo défice de informação para as Comunidades Portuárias, o que em conjunto com a divulgação efectuada pelos órgãos de comunicação, mencionando empresas de consultadoria espanholas e “importação” do modelo espanhol, e por outro lado, um modelo (“holding”) em que algumas APs se sentiriam lesadas, contribuiu para um acérrimo protesto por parte das Comunidades Portuárias, de que resultou uma significativa pressão política que acabou por inviabilizar a adopção do modelo. A tentativa de implementação deste modelo já tem alguns anos, no entanto, anteriormente, poderia eventualmente fazer um pouco mais de sentido, dado que o modelo de gestão operacional vigente era maioritariamente o “Tool-Port”, o que não sucede actualmente, como vimos.

**Questão 9** - *Deve na sua opinião a movimentação de mercadorias continuar a ser considerada um serviço público? Acha por outro lado que a actividade reguladora de uma Autoridade Portuária é incompatível com a natureza empresarial da actividade portuária?*

Nesta questão podemos identificar as seguintes categorias principais:

- 1) – deve continuar a ser considerada serviço público;
- 2) – não deve continuar a ser considerado serviço público;
- 3) – indiferente a natureza pública ou privada;
- 4) – APs devem desempenhar melhor papel regulador e fiscalizador;
- 5) – IPTM deve exercer melhor a função reguladora;
- 6) – possibilita o impedimento de posições dominantes/não discriminação clientes;
- 7) – utilidade de um órgão regulador dos transportes de um modo integrado;
- 8) – não existe incompatibilidade entre as duas funções;
- 9) – existe incompatibilidade entre as duas funções (IPTM exemplo);
- 10) – quadro legal considera a actividade serviço público.

*Alguns comentários adicionais com base nas respostas dadas:* a qualidade de serviço público da movimentação de mercadorias, constitui na realidade um garante para o cidadão comum, de que poderá movimentar, nos terminais que não sejam privados, as suas cargas sem qualquer tipo de discriminação; dificilmente se poderá conceber as empresas privadas a exercerem este tipo de actividade de modo desinteressado e tendo como prioridade o interesse público.

A regulação da actividade relativamente a determinados pontos, tais como os valores das taxas cobradas, torna-se fundamental e dificilmente tal tarefa poderá ser realizada de modo



centralizado; a regulação e a fiscalização da actividade portuária tornam-se, para além de outras, duas importantíssimas tarefas das APs, contrariando eventuais posições dominantes ou monopolísticas; de referir algumas notícias que têm surgido ultimamente, relativas a valores de taxas de movimentação elevados em alguns terminais concessionados, insinuando abuso de posição dominante, o que a confirmar-se, traduz bem a relevância da tarefa de regulação que tem de ser exercida pelas APs e o eventual reforço da mesma.

**Questão 10** - *Qual a sua perspectiva da problemática relacionada com o dossier “Harbour Master”, o qual, apesar de já se encontrar regulado pelo D/L 46/02 de 02 de Março, não se encontra ainda em aplicação por dificuldades várias, e que visa constituir uma Autoridade integradora das diversas Autoridades presentes nos portos, a fim de que nestes seja minimizada uma das suas principais fontes dos denominados custos friccionais?*

Nesta questão podemos identificar as seguintes categorias principais:

- 1) – situação actual baseada no relacionamento institucional e pessoal, soluções customizadas porto a porto;
- 2) – adopção modelo de balcão único, entidade única na relação com clientes, salvaguardando a independência da Alfândega;
- 3) – resolução de uma questão cultural;
- 4) – dificuldade de meios e de relacionamento institucional para a concretização;
- 5) – legislação mal concebida com zonas cinzentas;
- 6) – não se prevê viabilidade prática de aplicação do diploma;
- 7) – “Harbour Master” deve ser Autoridade no porto;
- 8) – coexistência de várias entidades, não existência de verdadeira Autoridade Portuária;
- 9) – influência de “lobby” da Marinha Mercante na concepção do diploma.

*Alguns comentários adicionais com base nas respostas dadas:* de referir a comparação efectuada com a navegação aérea e aeroportos; efectivamente, não é a Força Aérea que efectua a segurança da navegação aérea civil, existe uma entidade apropriada para a execução de tal tarefa (NAV, E.P.); as orgânicas são pois diferentes, no entanto há que atender ao longo historial e tradição que se desenvolveu dentro destes moldes, que obriga pelo menos a uma fase de transição; esta transição tem sido realizada, como é referido, um pouco com base em soluções customizadas porto a porto, dadas as notórias dificuldades de as APs assumirem certas funções, tendo-se no entanto realizado protocolos para a questão de as APs assumirem a manutenção dos sistemas de

balizagem marítima portuários (contratando no entanto a maioria, os serviços da Direcção de Faróis).

Não existem ainda estudos esclarecedores relativamente às soluções adoptadas, a nível das APs nos portos europeus, para a figura do “Harbour Master”, o que poderia eventualmente fornecer um contributo importante na revisão legislativa que se impõe efectuar do diploma, dado que se torna necessário evidenciar as diferenças da nossa realidade e tentar nesse sentido a melhor adaptação possível dos princípios de orientação base.

**Questão 11** - *Qual seria na sua opinião, a arquitectura ideal para o Sistema Portuário Nacional, de modo a atingirem-se os objectivos de competitividade e eficiência pretendidos?*

Nesta questão podemos identificar as seguintes categorias principais:

- 1) - actual arquitectura enquadra-se bem na lógica do sistema, não são necessárias mudanças significativas;
- 2) – agregação dos portos menores com os de maior dimensão, em termos de complementaridade;
- 3) - separação da gestão dos portos comerciais da dos portos de pesca e de recreio;
- 4) - assegurar continuidade das políticas para o sector;
- 5) – importante criação de um organismo de apoio ao Governo na gestão de investimentos e articulação de planos económicos e/ou estratégicos;
- 6) - importante a criação de um Ministério do Mar;
- 7) – dois portos somente de grande dimensão, de modo a concentrar investimentos;
- 8) - actual modelo não serve;
- 9) – Ministério do Mar não se justifica/necessário maior importância política do sector/visão integrada;
- 10) – mais importante a definição de uma estratégia para o sector;
- 11) – alteração na forma de escolha dos administradores portuários;
- 12) – actualização e adequação da legislação portuária.

*Alguns comentários adicionais com base nas respostas dadas:* como já referimos anteriormente, foi criado o Ministério do Mar em dois Governos Constitucionais, o IX e o XII, o que marcou a diferença, segundo alguns relatos, para o sector, dado que com o peso relativo agora aumentado, conseguiram-se tomar, na altura, importantes decisões de mudança, como os novos regimes de operação portuária e trabalho portuário.

É realçada a situação de o IPTM ser simultaneamente entidade reguladora e responsável pela exploração de alguns portos secundários, o que constitui uma incongruência; esta situação contudo, segundo tem sido avançado por algumas fontes, estará resolvida, por via possivelmente de um ajustamento do actual modelo, durante o ano de 2006.

12.3. 2 TABELAÇÃO E QUANTIFICAÇÃO DAS RESPOSTAS

Consideremos o quadro nº 17 abaixo, no qual são tabelados os valores, em percentagem, relativos à aplicação do método de análise de conteúdo

QUADRO Nº17 - RESUMO ANÁLISE DAS RESPOSTAS DADAS PELO MÉTODO DE ANÁLISE DE CONTEÚDO /QUANTIFICAÇÃO

(unidades em percentagem)		CAT - Categoria											
% Respost /Categorias	Questões	CAT	CAT	CAT	CAT	CAT	CAT	CAT	CAT	CAT	CAT	CAT	CAT
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Quest. 1													
Quest. 2		13,0	13,0	4,3	4,3	8,7	4,3	4,3	21,7	4,3	8,7	4,3	8,7
Quest. 3		15,8	21,1	10,5	5,3	15,8	10,5	5,3	5,3	5,3	5,3		
Quest. 4		14,3	33,3	4,8	28,6	9,5	4,8	4,8					
Quest. 5		8,7	8,7	4,3	26,1	4,3	4,3	17,4	13,0	13,0			
Quest. 6		7,1	28,6	21,4	7,1	7,1	21,4	7,1					
Quest. 7		7,4	11,1	3,7	7,4	11,1	3,7	7,4	14,8	29,6	3,7		
Quest. 8		31,8	36,4	4,5	4,5	13,6	4,5	4,5					
Quest. 9		40,6	6,3	3,1	21,9	3,1	12,5	3,1	3,1	3,1	3,1		
Quest. 10		18,8	18,8	6,3	6,3	18,8	6,3	12,5	6,3	6,3			
Quest. 11		20,0	5,0	5,0	5,0	20,0	5,0	10,0	5,0	5,0	5,0	5,0	15,0

Nota 1: percentagens a vermelho indicam os valores mais elevados de convergência de respostas em cada categoria

Nota 2: a análise de cada questão foi subdividida até um máximo de 12 categorias

### 12. 3. 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Podemos pois inferir alguns pontos importantes a partir do tratamento das questões e da respectiva quantificação atrás elaborada. Na tabela do Quadro nº 17, podemos facilmente observar que as respostas convergiram em determinados pontos, algumas vezes repetidos em questões diferentes, dado que estas não foram concebidas de modo hermético e, por outro lado, como já tivemos ocasião de referir, os temas relacionados com este sector são bastante complexos, intersectando-se as várias áreas com bastante frequência.

Vamos pois primeiramente referir os pontos que em cada questão reuniram maior consenso entre os entrevistados:

**Questão 2** – a categoria 8 foi a que reuniu maior consenso (21,7%), na qual é afirmado pelos entrevistados que os investimentos realizados no seu porto, bem como a nível nacional (quando não se trata de APs), foram insuficientes e mal aplicados.

**Questão 3** – a categoria 2 foi a que reuniu maior consenso (21,1%), na qual é afirmado pelos entrevistados que se torna necessário que o TMCD seja mais competitivo em relação aos outros meios de transporte, para o que se torna necessário criar condições de concorrência para o mesmo.

**Questão 4** – a categoria 2 foi a que reuniu maior consenso (33,3%), na qual é afirmado pelos entrevistados, que tem sido notória a falta ou dificuldade em passar à prática, os projectos relacionados com a Logística (nomeadamente como é referido nas respostas na construção da Rede Nacional de Plataformas Logísticas).

**Questão 5** – a categoria 4 foi a que reuniu maior consenso (26,1%), na qual é afirmado pelos entrevistados que um dos principais males de que tem enfermado o Sistema Portuário Nacional, está directamente relacionado com problemas derivados da falta de articulação entre entidades e da pesada carga burocrática que ainda pesa sobre os portos.

**Questão 6** - a categoria 2 foi a que reuniu maior consenso (28,6%), na qual é afirmado pelos entrevistados que foi concedido em 1998 às Administrações Portuárias (cinco portos principais) o estatuto de Sociedades Anónimas, pelo facto de assim obterem maior flexibilidade de gestão, em especial na área de recursos humanos, obtendo ainda maior autonomia.

**Questão 7** - a categoria 9 foi a que reuniu maior consenso (29,6%), na qual é afirmado pelos entrevistados que os portos devem concorrer uns com os outros, ou seja, é feita a apologia da concorrência.

**Questão 8** - a categoria 2 foi a que reuniu maior consenso (36,4%), na qual é afirmado pelos entrevistados que o modelo da “holding” portuária funciona em Espanha, mas acentuam que a realidade política espanhola é bastante diferente da nossa.

**Questão 9** - a categoria 1 foi a que reuniu maior consenso (40,6%), na qual é afirmado pelos entrevistados que a actividade de movimentação de mercadorias deve continuar a ser considerada serviço público; a segunda parte da pergunta só obteve uma resposta, não tendo havido pois “feedback” significativo relativamente a esta parte da questão; no entanto essa resposta foi no sentido de não existir incompatibilidade entre as duas funções.

**Questão 10** - as categorias 1, 2 e 5 reuniram maior consenso (18,8% cada); na categoria 1 é afirmado pelos entrevistados que a situação actual no que diz respeito ao diploma “Harbour Master” e sua aplicação se tem baseado no relacionamento institucional e pessoal, sendo as soluções customizadas porto a porto; na categoria 2 é afirmado ser importante a adopção do modelo de balcão único, ou seja de uma entidade única na relação com os clientes, (salvaguardando a independência da Alfândega); na categoria 5 é acentuado o facto de a legislação relativa a este diploma ter sido mal concebida, visto ter criado zonas cinzentas.

**Questão 11** - as categorias 1 e 5 reuniram maior consenso (20,0% cada); na categoria 1 é afirmado pelos entrevistados, que a actual arquitectura se enquadra bem na actual lógica do sistema; na categoria 5 é afirmado ser importante a criação de um organismo de apoio ao Governo na gestão de investimentos e articulação de planos económicos e/ou estratégicos.

Observamos ainda que, em termos globais, a categoria que reuniu maior consenso foi a primeira relativa à questão 9 (com 40,6%), na qual os entrevistados afirmam que a actividade de movimentação de mercadorias deve continuar a ser considerada serviço público.

De tudo o que atrás foi exposto, podemos então retirar algumas conclusões importantes, como descrevemos a seguir:

- as opiniões dividem-se quanto ao facto de os investimentos efectuados, nomeadamente em infra-estruturas e equipamentos, terem produzido os efeitos esperados, notando-se alguma tendência em considerar que, apesar do atrás exposto, não houve esbanjamento; no entanto convergem os entrevistados em afirmar que, por outro lado, eles foram insuficientes e mal aplicados, o que, se considerarmos outras respostas também produzidas, indica que seria útil a existência de um organismo central de apoio à tutela, que actuasse a nível do planeamento e racionalizasse os referidos investimentos; o Governo deverá assim empenhar-se a fim de se poder completar as infra-estruturas já existentes, em especial ao nível dos acessos portuários, dado que este factor de ligação do porto ao seu “hinterland”, é cada vez mais essencial na sua produtividade.

- De acordo com as políticas comunitárias de transporte, que referimos atrás, a implementação e desenvolvimento do TMCD é uma das apostas a nível europeu, para reduzir os graves problemas causados pelo desequilíbrio modal e predominância do modo rodoviário. Os entrevistados, reconhecendo igualmente essa importância, reafirmam a importância da criação das

condições de concorrência do TMCD com outros modos de transporte, nomeadamente o rodoviário, que poderá passar pelo auxílio fornecido mais directamente pelos projectos das “Auto-Estradas Marítimas e Portmos” e mais indirectamente pelo Projecto Pip’e, e, como vimos, por tomar medidas de internalização de custos, à semelhança do que se prepara nos restantes países europeus.

- Espera-se, por parte da tutela, uma melhor concretização dos projectos já preparados, não basta assumir a importância da Logística, salientando-se naturalmente a Rede Nacional de Plataformas Logísticas, na qual o Gablogis tem efectuado um trabalho fundamental. Para além dos acordos que foram firmados com Espanha, atrás mencionados, tem sido noticiado ultimamente o arranque de alguns projectos no âmbito da Logística: construção do Pólo A na ZAL de Sines, Projecto Prioritário 16 do corredor transeuropeu de mercadorias, Sines/Algeciras-Madrid-Paris, Plataforma Logística Policentrada da Área Metropolitana do Porto, Desenvolvimento do Sistema Logístico Nacional, Centro de Distribuição de Produtos Brasileiros para a Península Ibérica e Europa do Sul (tendo-se conseguido a sua colocação em Portugal). No entanto, encontra-se bastante atrasado o desenvolvimento da ligação ferroviária Sines-Elvas-Badajoz, (não tendo sequer havido sintonia com Espanha nesse sentido) que se revelará fundamental para a ligação do “hinterland” espanhol com o porto de Sines, ligação essa do tipo convencional e mais apta para mercadorias.

- Entre os muitos problemas que têm afectado e afectam o Sector Portuário Nacional, destaca-se o problema por muitos apontado, da presença de demasiadas entidades nos portos para além das APs, não pondo evidentemente em causa as respectivas missões, mas sim a sua descoordenação, não trabalhando em sintonia umas com as outras, frequentemente a um ritmo de trabalho diferente do ritmo do porto, pois alguns destes trabalham já 24 horas, sendo essa a actual tendência; as actuais pressões comerciais que estão impostas sobre os navios e seus armadores, bem como os operadores, não se compadecem com horários de expediente das secretarias ou de outros serviços! Torna-se pois necessário caminhar no sentido da entidade única no atendimento aos clientes e na simplificação e harmonização de procedimentos, desburocratizando os portos, para o que o já referido Projecto Pip’e irá com certeza dar um forte contributo, quando estiver concretizado, o que deverá acontecer durante o ano de 2007.

- A actualização e simplificação da legislação portuária e laboral, do respectivo sector, foi outro dos pontos mais focados nas respostas, e que terá de sofrer tratamento adequado com brevidade.

- A questão do pagamento do IVA à cabeça nas importações de origem extra-comunitária, não deve ser desprezada, embora não tenha sido das mais mencionadas pelos entrevistados (possivelmente não tem sido suficientemente divulgado) pois, para além de o nosso país possuir um dos valores mais elevados da taxa de IVA a nível europeu, os portos portugueses têm perdido bastante competitividade devido a este problema, que deverá ser encarado seriamente, com base nos dados disponíveis, pelas entidades competentes.

- De grande importância reveste-se também naturalmente a definição de uma estratégia global para o sector, englobada numa estratégia integrada para a área dos transportes, à qual se deverá conceder continuidade política, um dos males que tem afectado a implementação de medidas de modo concertado.

- Apesar de existirem algumas vozes dissonantes, referindo que a solução encontrada para o actual modelo do SPN não foi a melhor, a maioria das respostas indica que se ganhou em flexibilidade de gestão e autonomia; uma possível reestruturação do sector, preconizada por alguns, teria sempre de conceder mais benefícios nesse sentido, pois impõe-se cada vez mais nos tempos de hoje, como vimos, uma gestão de cariz comercial nos portos.

- Reuniu consenso, tanto por parte das APs, como das entidades, que se impõe um modelo que possibilite e estimule a concorrência entre os portos, pelo que não se deverá criar organismos centrais, nem a tutela conduzir políticas centralizadas, que poderão ser benéficas noutros sentidos como vimos, a fim de impedir os portos de se sujeitarem às leis do mercado. Como referido atrás, as políticas viradas para o desenvolvimento da Logística e dos portos como plataformas logísticas, poderão dar um importante contributo para a fixação de empresas, o que poderá eventualmente conduzir à formação de “clusters” industriais, procurando cada porto oferecer um produto de qualidade e condições competitivas.

- A eventual “importação” de modelos orgânicos e de gestão portuária utilizados noutros países, constitui um exercício que comporta alguns riscos e, como tal, deve ser efectuada uma rigorosa avaliação de quais as características que melhor se adaptam à nossa realidade económica, social, etc, ou estudar como é que outras soluções podem ser customizadas para o nosso sector portuário. Torna-se extremamente importante que a tutela discuta previamente com as partes interessadas, nomeadamente as Comunidades Portuárias, qualquer proposta que pretenda implementar, a fim de evitar situações de conflito institucional desnecessárias, que podem eventualmente inviabilizar a aprovação das mesmas.



- Embora seja paradoxal a coexistência de uma entidade simultaneamente reguladora e que explore directamente os portos, ou seja, que forneça serviços portuários, nomeadamente serviços de movimentação de cargas, no modelo “Landlord”, que como vimos predomina em Portugal, em grande parte dos países europeus e mesmo a nível mundial, a Autoridade Portuária não deve limitar-se a um papel regulador, fiscalizador e cobrador das taxas relativas a ocupação do domínio público e outras, mas deve também exercer funções de carácter comercial e empresarial, como seja de captação de novas cargas, de grandes linhas de navegação, operadores, investidores, satisfação dos clientes, procurando intervir no sentido de serem oferecidos produtos/serviços de qualidade, no fundo aquilo que se denomina, *porto centro de negócios*, como vimos atrás.

De referir ainda que a questão da satisfação do cliente é de vital importância, não desprezando os negócios relativos ao aproveitamento das áreas ribeirinhas, cada vez mais apetecíveis pelos interesses imobiliários e outros, mas acautelando sempre possíveis situações de potencial conflito. É isso que se passa em Espanha, na Europa, e um pouco por todo o mundo. Alguns portos portugueses tomaram consciência dessa realidade e têm actuado ultimamente dentro dessa filosofia, havendo no entanto que estendê-la aos restantes portos, nomeadamente aos secundários e explorar ao máximo esta vertente, numa lógica de agressividade comercial.

- Relativamente ao dossier “Harbour Master” que constitui uma necessidade premente para o sector, concluem os entrevistados que é uma necessidade a adopção de um modelo de Balcão Único na relação com os clientes e que a actual situação, não estando de acordo com as determinações dos diplomas em vigor, se baseia em soluções customizadas de relacionamento institucional e pessoal porto a porto, sendo pois necessária uma revisão urgente da legislação em vigor, que, como foi adiantado, possui algumas zonas cinzentas de sobreposição de competências entre as Autoridades Portuária e Marítima. É necessário, por outro lado, acautelar as condições para que, nomeadamente as APs, se possam dotar de meios para executar determinadas tarefas que não efectuavam até aí, o que poderá ser mais problemático para os portos de menor dimensão; isto implica necessariamente uma fase de transição, que não foi devidamente contemplada na lei.

- É convergente a opinião de que a actual arquitectura do SPN se enquadra bem na lógica de funcionamento do mesmo, necessitando provavelmente de alguns ajustes, que não se traduzem por uma mudança radical naquele; esses ajustes poderão ir no sentido de resolver algumas incongruências, como por exemplo, o facto de o IPTM, órgão por natureza regulador, estar a explorar os portos secundários, como já referimos atrás; ou de os portos de pesca e recreio serem igualmente explorados directamente pela maioria das APs (existem já alguns casos de concessões, como Sines e Setúbal, a nível dos portos de pesca), que não terão vocação para esse tipo de exploração na maioria dos casos.

Revela-se igualmente fundamental, a criação ou melhor aproveitamento de um organismo, gabinete, conselho, ou outra figura institucional de apoio ao Governo na gestão de certos dossiers, como os investimentos, tanto em infra-estruturas como em equipamentos, ou articulação com outras áreas do planeamento, com uma presença mais vincada do que as soluções que até agora se têm encontrado, assente evidentemente numa base de continuidade política.

Estas conclusões, que reflectem principalmente as opiniões dos entrevistados, com alguma reflexão pessoal de permeio, constituem assim uma base de sustentação importante, para os pontos da proposta que iremos apresentar na última parte.

## **PARTE III**

### ***PROPOSTA FINAL E CONCLUSÕES***

#### **13. SUBSÍDIOS PARA A GESTÃO MELHORADA DO SECTOR PORTUÁRIO NACIONAL**

A nossa proposta final baseia-se em tudo o que foi atrás desenvolvido, embora, como também realçado, não se tenha desenvolvido com maior profundidade todos os pontos importantes que dizem respeito aos portos e suas actividades, por razões várias:

- alguns deles (p.ex. trabalho portuário, tráfego fluvial, tráfego de passageiros, tarifas portuárias, sector marítimo ou da navegação) podem ser considerados sub-temas, cuja análise mais detalhada, justificaria por si só um novo trabalho (*o que referenciamos como futura sugestão de trabalho*);
- não tornar o trabalho demasiado técnico, no sentido de tentar manter o mesmo no âmbito do Mestrado de Gestão Pública, não enveredando assim em áreas demasiado específicas da gestão portuária, que se enquadrariam melhor, por exemplo, num Mestrado desta natureza.
- o factor dimensão do próprio trabalho, ao qual nos encontramos evidentemente adstrictos.

Como introdução a este capítulo, coloquemos novamente a questão de base de todo este trabalho, que consiste então na real necessidade de efectuar ou não, mudanças ou melhoramentos no Sector Portuário Nacional. Efectivamente, como tivemos ocasião de referir no capítulo 7.3, onde analisámos o Sector Portuário Nacional, retirámos várias conclusões importantes acerca das razões que têm levado este último à actual condição, tendo realçado igualmente, entre outros pontos importantes, a questão do crescimento do sector, em termos do total de movimentação de mercadorias, o qual apresenta valores que se situam aquém do expectável, tendo-se só muito recentemente (em 2005) conseguido ultrapassar a barreira (“psicológica”) dos 60 milhões de Tons.

É nossa opinião, que a actual arquitectura do Sector Portuário Nacional se tem enquadrado relativamente bem na lógica de gestão que tem vindo a ser utilizada (a qual ainda advém maioritariamente dos princípios estabelecidos no Livro Branco de 1998), opinião que é, de um modo geral, corroborada maioritariamente nas entrevistas efectuadas e que são descritas e analisadas no capítulo 12. No entanto, esta lógica tem evoluído muito rapidamente a nível mundial, como explicamos em especial no Anexo 4, forçando-nos a adaptar com celeridade, às realidades da globalização e internacionalização da economia entre outras, numa actividade que possui um forte cunho global.

Como tal, tornam-se sem dúvida necessárias algumas mudanças e ajustamentos a essas novas realidades, a fim de que o sector possa adquirir um nível adequado de desempenho e assegurar igualmente a sua própria sobrevivência. Esses melhoramentos não necessitam, no entanto, de ser radicais, na nossa opinião, ou seja, mudando completamente a actual orgânica, dado que os custos que implicaria essa enorme reestruturação são avultadíssimos e originariam uma desaceleração significativa do sector portuário como resultado do processo de adaptação à nova orgânica e, por outro lado, não nos parece que o desenquadramento do actual sector seja tão acentuado, que justifique essa profunda alteração de orgânica.

Não queríamos deixar de referir que têm sido divulgados recentemente pela tutela, alguns documentos alusivos às suas intenções para o sector<sup>65</sup>, e evidentemente que muitas das medidas que

---

<sup>65</sup> Referimos um desses documentos e que se encontra disponibilizado no site. da WWW-URL: [http://www.mdn.gov.pt/secretario\\_estado/discursos\\_SE/Manuel\\_Lobo\\_Antunes/2006/O%20Mar%20Factor%20Estrategico%20Portugal\\_Final.pdf](http://www.mdn.gov.pt/secretario_estado/discursos_SE/Manuel_Lobo_Antunes/2006/O%20Mar%20Factor%20Estrategico%20Portugal_Final.pdf).

preconizamos se encontram, de um modo ou de outro contidas nestes documentos, dado que os problemas são na sua grande maioria conhecidos há já alguns anos, e existem bastantes diagnósticos elaborados, tendo os agentes económicos efectuado um excelente trabalho de divulgação dos problemas junto das várias tutelas e do público em geral, nos últimos anos.

Apesar de tudo, pretendemos expor a nossa perspectiva dos problemas, possíveis vias de resolução e oportunidades que se deparam ao sector, **sem pretendermos ser exaustivos**<sup>66</sup>, com base no que descrevemos e apurámos de especialistas na matéria, sendo certo que se denota um denominador comum em todas as opiniões que recolhemos, mais ou menos subjacente. É o anseio generalizado para que se passe rapidamente das palavras aos actos, em especial por parte da tutela, e que os órgãos de soberania demonstrem através de acções concretas no terreno, de aplicação de medidas, de políticas sectoriais bem direccionadas, que apostam numa das principais mais-valias que temos e através da qual, há séculos atrás, já estivemos na vanguarda das grandes potências marítimas.

Avançamos assim para os diversos pontos da nossa proposta final e, dada a diversidade de itens a abordar, efectuámos uma subdivisão da mesma em vários pontos, os quais explicitamos de seguida:

- 1 – Proposta de uma “Lei dos Portos” portuguesa
- 2 – Proposta de um modelo de gestão melhorado para o Sector Portuário Nacional
- 3 – Sugestões de melhoramento, relativamente a alguns pontos da gestão tutelar do sector
- 4 – Sugestões de melhoramento de aspectos portuários ligados à Logística
- 5 - Sugestões de melhoramento em aspectos complementares

### 13.1 – SUBSÍDIOS PARA UMA “LEI DOS PORTOS” PORTUGUESA

Tivemos ocasião de abordar com algum pormenor, no capítulo 7.2, a legislação portuguesa mais importante sobre o sector, denotando-se algumas conclusões importantes da sua análise:

- existência de grande diversidade e dispersão da legislação sectorial em inúmeros diplomas que tratam os vários sub-temas da actividade;
- desadequação da legislação a algumas realidades mais recentes da actividade económica;

---

<sup>66</sup> O que seria extremamente difícil, dada a complexidade de cada subsector e suas interligações; apenas pretendemos salientar aqueles que nos parecem de maior relevância e que, se resolvidos, dariam um enorme impulso à competitividade do sector e consequentemente à economia nacional.

- a omissão da definição de alguns pontos importantes relativos à realidade dos portos, tal como a própria definição de porto ou o cliente do porto;

Apesar de em 1926 (ver capítulo 7.2) ter sido publicado o Decreto-Lei nº 12 757 de 12 de Dezembro, o qual foi na altura denominado de “Lei dos Portos” (embora essa designação não tenha correspondido, a nível de conteúdo, ao tipo de diploma que pretendemos que seja actualmente elaborado) não foi produzido até hoje em Portugal, como podemos inferir das conclusões acima referidas, nenhum diploma que possamos com alguma justiça apelidar de “Lei dos Portos”, à semelhança daqueles que o foram em Espanha e França, tal como referimos nos capítulos 10.1 e 10.3.

Pensamos assim, ser da maior conveniência e oportunidade, actualizar a presente legislação sectorial relativamente a alguns aspectos pertinentes, ligados como já referido, a algumas das realidades emergentes da actividade do sector, bem como da evolução da mesma a nível mundial e, em simultâneo, compilar a legislação existente que se encontra como referimos bastante dispersa e algo confusa, num diploma integrado, abrangente e coerente e que possa, entre outros aspectos, facilitar às administrações portuárias, aos agentes económicos, aos utentes, etc, a consulta dos vários aspectos do seu interesse. Tal compilação foi já efectuada em outras áreas de actividade, o que é visível por exemplo através dos diversos Códigos existentes (ex. Código dos Contratos Públicos). Nesse sentido, pensamos justificar-se a criação pela tutela de um Grupo de Trabalho para a elaboração desta laboriosa e complexa tarefa.

Deste modo e em primeiro lugar, pensamos que naturalmente os vários diplomas em vigor, referentes às diversas áreas correlacionadas com a actividade portuária terão de ser vertidos para este novo diploma, com alguns ajustamentos, quando tal se justificar.

Assim, destacam-se os conteúdos dos Decretos-Lei nrs. - 348/86 de 16 de Outubro, 280/93 de 13 de Agosto, 298/93 de 28 de Agosto, 324/94 de 30 de Dezembro, 65/95 de 7 de Abril, 273/2000 de 9 de Novembro, 43, 44, 45 de 2002 de 2 de Março, naquilo que for pertinente e subsidiário, dado dizer essencialmente respeito à Autoridade Marítima, 46, 47, 48, 49 de 2002 de 2 de Março, 257/2002 de 22 de Novembro, e 58/2005 de 29 de Dezembro (Lei da Água) naquilo que for pertinente e aplicável subsidiariamente, nomeadamente o que diz respeito à gestão dos recursos hídricos do Domínio Público marítimo – deverão ser transpostos, dentro do possível, para o diploma “Lei dos Portos”.

Para além disto, seria importante introduzir as seguintes alterações e inovações:

**a) Plano Portuário Nacional** – pensamos que o Governo deverá produzir um documento sintético de carácter estratégico (tal como os portos deverão passar a elaborar por lei) para o Sector

Portuário Nacional nos próximos anos<sup>67</sup> (período a definir pelo Governo), tendo como uma das bases de orientação os diversos planos estratégicos já elaborados por alguns dos portos de maior dimensão, e tendo ainda em consideração a evolução entretanto decorrida desde o último documento que podemos considerar um marco de referência (Livro Branco de 1998).

- este documento deve pois definir objectivos e princípios de acção claros, os quais devem integrar os últimos desenvolvimentos já aqui abordados, em especial as linhas de acção programadas das políticas europeias de transporte, que servirão de base orientadora para a sua acção futura e para os diversos agentes económicos. Deverá contudo ser efectuado um esforço em termos políticos, preferencialmente um pacto de regime relativamente a esta matéria, no sentido de assegurar a continuidade de acção e das medidas aplicadas ou a aplicar. Pensamos que o documento deverá ser vertido sinteticamente, ou seja, nos seus pontos fundamentais, no preâmbulo da Lei dos Portos.

**b) Sistema de Tarifas** – apesar de na prática existir já alguma padronização neste campo, o que é visível se consultarmos os Regulamentos de Tarifas de alguns dos portos portugueses, pensamos que esta questão devia encontrar-se mais bem regulamentada e, deste modo, deveria constar da “Lei dos Portos” uma estrutura de base das tarifas portuárias, dado que os serviços são basicamente semelhantes, podendo existir alguns deles nuns portos e em outros não.

- A regulamentação desta questão, daria sem dúvida mais transparência à factura portuária e permitiria até um mais fácil enquadramento a nível informático de sistemas de gestão portuária, dentro do princípio da “Janela ou Balcão Único”, actualmente em fase de implementação.

- Deveria, para além disso, ser dada a necessária latitude às Administrações Portuárias para, dentro da estrutura tarifária de base regulamentada, flexibilizar as respectivas tarifas, a fim de criar as melhores condições possíveis de concorrência inter e intra-portuária. Paralelamente, parece-nos imprescindível que a entidade reguladora actue em conformidade, estabelecendo, por exemplo, os limites máximo e mínimo (este último nunca inferior ao custo real do serviço) de tarifas para a prestação dos serviços.

**c) Trabalho Portuário** – este tema, como referido, não foi abordado com a profundidade desejável, pelas razões explicadas; no entanto, constitui um tema incontornável, no que diz respeito não só à vertente social das políticas portuárias, como, em especial, à produtividade dos portos; deste modo, o actual ordenamento jurídico necessita de ser revisto no sentido de flexibilizar o trabalho portuário, dentro de determinados parâmetros que não devem ser demasiado ambiciosos, pelo menos nos tempos mais próximos, dado que se torna necessário respeitar direitos adquiridos e evitar conflitos sociais de consequências imprevisíveis e altamente lesivas da economia nacional.

---

<sup>67</sup> Eventualmente inserido, se a tutela assim o entender, num Plano de carácter mais lato, abrangendo os

- Um passo importante seria a adopção progressiva do regime de contrato individual de trabalho para o sector, o que constituiria sem dúvida um ponto vital na racionalização de custos e na atracção de novos investimentos.

- Quanto à flexibilização do trabalho portuário, será importante atentar nos esforços efectuados recentemente pela Comissão Europeia, através da tentativa de aprovação de uma directiva no sentido de liberalizar o mercado de serviços portuários, sem sucesso, dado que pela segunda vez o Parlamento Europeu não concedeu aprovação ao mesmo e observar as suas consequências. Por outro lado, em Espanha tentou-se, antecipadamente à primeira aprovação da directiva, fazer aprovar, em condições vantajosas do ponto de vista parlamentar, a referida liberalização e, em especial, a denominada “Auto-prestação”<sup>68</sup>, não tendo igualmente conseguido ainda os seus intentos.

- Assim, a referida flexibilização deverá alterar gradualmente o actual regime jurídico no sentido de permitir uma maior abertura de operações que possam ser efectuadas por outras empresas para além das actuais empresas de trabalho portuário, que, com o fim de obterem a necessária autorização, devem contudo estar devidamente certificadas, cumprindo todos os preceitos relativos à qualificação profissional dos seus elementos, segurança de operações e qualidade, devendo este processo ser conduzido de modo articulado e sustentado com todos os parceiros económicos.

- Deverão ser efectuados progressos na dignificação, formação e qualificação profissional dos trabalhadores portuários.

- Deverá ainda ser definido o regime de trabalho portuário nas áreas de actividades logísticas, como veremos de seguida.

**d) Logística** – os portos são cada vez mais, parte integrante das cadeias logísticas de produção e distribuição (como é, por diversas vezes, referido e explicado, em especial no anexo 6, sendo a actual tendência no sentido de virem progressivamente a constituir-se como portos-elo das referidas cadeias).

- Nesse sentido é urgente a elaboração de um Plano Logístico Nacional, o qual deve naturalmente abranger todos os aspectos relativos à Logística e actividades logísticas, nele se incluindo naturalmente o Plano Nacional de Plataformas Logísticas, já em curso; daí deve decorrer a necessária legislação, ou seja um quadro regulamentar que enquadre todas estas matérias e que permita o desenvolvimento regrado dos processos em curso.

---

Transportes de forma integrada, o que sendo exequível, se torna mais adequado aos objectivos pretendidos.  
68

Considera-se “Auto-prestação” o regime no qual uma empresa presta a si mesma um ou vários serviços portuários, não utilizando para tal os operadores autorizados, ou sem celebrar contrato com terceiros com vista à referida prestação.



Tal planeamento deve naturalmente incluir o ordenamento de algumas plataformas já existentes, dado que, por exemplo, no caso daquelas existentes na área da Grande Lisboa, se pode observar uma significativa dispersão e descoordenação, situação esta que deve ser corrigida o mais brevemente possível.

Entendemos que todo este processo será evidentemente complexo, laborioso e longo, mas sem dúvida nenhuma, necessário.

- Como tal, devem ser incluídos na “Lei dos Portos” os pontos que se lhes aplicarem, nomeadamente a definição e regulamentação das ZAL (Zonas Actividades Logísticas) de cada porto, bem como qual o regime de trabalho portuário que lhe é aplicável; este ponto poderá ser definido a curto prazo na remodelação a efectuar no regime de trabalho portuário, como referimos acima; a definição desta questão torna-se extremamente importante para o arranque das actividades logísticas nas áreas portuárias ou na sua área de influência, sendo nossa opinião que o regime deverá ser diferenciado.

- Ainda dentro desta lógica, será importante efectuar a alteração do artigo nº 5 do Decreto-lei nº 298/93 de 28 de Agosto, ponto que discutiremos com mais pormenor um pouco mais adiante nesta dissertação.

**e) Intermodalidade** - este ponto, abordado frequentemente durante o trabalho, é parte essencial do desenvolvimento das políticas europeias de transportes, como desenvolvemos em especial nos Anexos 4 e 5. O quadro legislativo em vigor ainda não faz menção do mesmo, pelo que se torna essencial produzir nova legislação ou completar a existente, tendo, no entanto, presente a preocupação de o efectuar de modo integrado com as questões logísticas.

- A inclusão desta matéria deverá ser efectuada numa perspectiva de facilitação e incremento da mesma nos portos portugueses, ou seja, criando por um lado mecanismos de bonificação ou equivalentes na estrutura tarifária geral dos portos, que incrementem o recurso a soluções intermodais.

**f) TMCD** - esta matéria, que foi igualmente assaz abordada durante o trabalho e, que se encontra intimamente ligada à intermodalidade, às questões logísticas e a outros pontos abordados como o projecto Portmos/Auto-Estradas do Mar, necessita de uma actualização legislativa de maior complexidade; nessas alterações incluem-se as questões ligadas aos despachos administrativos dos navios e cargas, devendo-se, como ponto de partida, definir de modo rigoroso, e em concomitância com as Directivas europeias, o que se entende por TMCD.

- Como é sabido e foi anteriormente referido são várias as entidades com jurisdição nas áreas e actividades portuárias, destacando-se as Autoridades Marítima e Aduaneira pelo peso que possuem no fluxo de informação e processual a nível portuário. Torna-se pois vital actualizar

alguma da legislação (parte dela já obsoleta) que regulamenta a actividade destas entidades, em especial no que diz directamente respeito aos processos desenvolvidos nas actividades portuárias.

- Este objectivo faz parte do projecto Pip'e, já referido, que visa precisamente a harmonização e simplificação dos procedimentos portuários, o qual se reveste de grande complexidade, pois implica que no final da sua implementação, se produzam as necessárias alterações legislativas a nível das referidas entidades, bem como das restantes que intervêm no processo portuário. Tem-se observado alguns atrasos na implementação do projecto, registando-se algumas resistências naturais a esta evolução por parte de algumas entidades. De registar ainda que a implementação deste projecto implica a resolução de problemas complexos a nível das infra-estruturas, ligando os subsistemas existentes das diversas entidades e tentando a utilização de uma linguagem única.

- Assim, a existência de terminais dedicados ao TMCD, implica igualmente a adaptação da actual legislação à sua implementação, a fim de que as operações nesses terminais (princípio do navio despachado como camião) se possam tornar competitivas e levem a um incremento da sua utilização, em tráfegos onde pode substituir com vantagem outros modos, nomeadamente o rodoviário. Por outro lado, existe ainda o objectivo de conseguir que as Auto-Estradas do Mar se interliguem directamente com as terrestres, ou seja, onde acaba uma começa a outra. Tudo isto só será possível depois de dado o passo evolutivo aqui abordado, que tem, no entanto, sido afirmado como um compromisso certo pelo actual Governo.

**g) “Harbour Master”** – este tema, que já teve, como vimos, uma primeira abordagem em 2002 (D/L nº 46 de 2 de Março), encontra-se insuficientemente tratado, dado que persistem algumas áreas cinzentas ou sobrepostas de competências, em especial entre a Autoridade Marítima e a Portuária, com origem especialmente no D/L nº 44 de 2 de Março, o qual define as atribuições, a estrutura e a organização da Autoridade Marítima Nacional. Como exemplo, podemos referir a questão dos acessos marítimos, no que diz respeito à segurança marítima e portuária e a certificação da segurança marítima e portuária dos navios e embarcações.

- Encontra-se expresso no preâmbulo do D/L nº 46, que uma das pretensões consiste precisamente na eliminação de áreas de sobreposição funcional, o que deverá pois ser levado a cabo pela revisão simultânea dos dois decretos, que foram publicados também em simultâneo (no mesmo dia).

- As determinações que se encontram neste decreto-lei, deverão ser transpostas para a “Lei dos Portos” mantendo a perspectiva da criação de um “modelo de responsabilização integrada compaginável com a figura, adoptada com sucesso em alguns portos europeus, do “Harbour Master”.<sup>69</sup> Por outro lado, a figura da autoridade única integrada permitirá concretizar mais facilmente um outro objectivo importante, em fase de implementação através do Projecto Pip'e, o

---

<sup>69</sup> Ver preâmbulo do Decreto-lei nº 46/2002 de 2 de Março.

da “Janela Única” ou “Balcão Único”, que irá agilizar significativamente o fluxo das operações portuárias e informações associadas. Tal como é referido nos actuais diplomas, deverá existir uma certa flexibilidade na sua implementação a nível local, atendendo às condições existentes no terreno.

- Para tal, deve ser realizado, como referimos no ponto anterior, um complexo trabalho de revisão e harmonização do enquadramento legislativo das restantes Autoridades com jurisdição nos portos, o qual se prevê que seja igualmente realizado na fase final do Projecto Pip’e. Não será pois demasiado realçar por um lado a sua importância vital para a melhoria da produtividade dos portos e, por outro, as grandes dificuldades que se avizinham na sua concretização. Constitui no entanto uma oportunidade que não deve de modo algum ser desperdiçada, pelo que se alerta pois para a extrema importância do seu sucesso para o SPN.

**h) Definições** – não se encontram devidamente definidos alguns conceitos importantes, na actual legislação, apesar de que na prática tal facto não parece afectar grandemente a gestão portuária; no entanto, a elaboração de uma “Lei dos Portos” constitui igualmente uma excelente oportunidade para corrigir estas lacunas, as quais podem, em determinadas situações, originar vazios legislativos que podem ser extremamente constrangedores.

- Por exemplo, a definição efectiva de porto não consta de qualquer diploma publicado até hoje, o que constitui uma lacuna importante a ser preenchida, dado que se entende actualmente que um porto é bastante mais do que a Autoridade Portuária, ou as zonas consideradas portuárias, as quais se encontram efectivamente definidas em alguns diplomas. Deste modo, e não podendo deixar de considerar igualmente a inclusão da questão logística, a definição a adoptar deverá ser portanto bastante abrangente e harmonizar-se com o conceito já referido anteriormente de porto “centro de negócios”, incluindo entidades e actividades que tradicionalmente não eram consideradas parte integrante dos portos.

Não vamos avançar com mais uma definição de porto, dado que se torna difícil sintetizá-la, sem correremos o risco de nos tornarmos incompletos, pois, segundo as concepções mais modernas de gestão portuária, o porto abrange bastante mais do que a Autoridade Portuária.

- na continuação do que expusemos acima, importa igualmente definir cliente dum porto, o que será naturalmente, pela mesma ordem de ideias, bastante mais abrangente do que era tradicionalmente considerado.

- importa ainda definir domínio público portuário, dado que existe efectivamente a definição de domínio público marítimo, integrando as áreas portuárias, não especificando no entanto qual deverá ser a delimitação das zonas portuárias; tendo em consideração, como referimos acima, a moderna definição de porto, será da maior importância a sua definição nesses moldes.

- finalmente, e com relação à necessidade da produção de legislação que regulamente a Logística, todos os conceitos a ela associados, como actividade logística, ZAL, plataforma

logística, transporte intermodal, transporte multimodal, transporte combinado, portos secos, TMCD, etc, deverão naturalmente ser aqui definidos.

Tomando agora como referência alguns dos pontos dos diplomas equivalentes publicados em Espanha e em França, os quais devem ser naturalmente comuns a qualquer diploma do tipo pretendido, podemos assim delinear a estrutura que deverá possuir o diploma que apelidaremos de “Lei dos Portos” (ou em alternativa “Código dos Portos”).

Podemos assim considerar as seguintes grandes subdivisões:

- 1 – Disposições gerais**
- 2 – Política Portuária**
- 3 – Organização e gestão portuária**
- 4 - Trabalho portuário**
- 5 – Prestação de serviços portuários**
- 6 – Estrutura tarifária e taxas portuárias**
- 7 - Domínio Público Portuário**
- 8 – Protecção ambiental**
- 9 – Regime sancionatório**
- 10 – Disposições finais**

Dentro destas divisões principais, podemos ainda considerar algumas subdivisões importantes, que poderão evidentemente ser ainda progressivamente subdivididas pelo legislador.

## **1. Disposições gerais**

- 1.1 Definições várias, entre as quais aquelas a que se fez especial referência atrás, como a definição de porto e cliente de um porto.
- 1.2 Objectivos do diploma e princípios de orientação a serem seguidos como a integração das políticas europeias de transporte, a competitividade dos portos, a concorrência intra e inter-portuária, integração dos portos nas cadeias logísticas, transformação dos portos em plataformas logísticas, desburocratização dos portos, simplificação e harmonização de procedimentos, princípio da “Janela Única”, alteração do regime jurídico e qualificação do trabalho portuário, melhoria da qualidade na gestão, melhor protecção ambiental.

## **2. Política Portuária**

- 2.1 Inclusão das ideias síntese de um Plano Portuário Nacional
- 2.2 Inclusão das ideias síntese de um Plano Logístico Nacional.

Ambos os planos deverão tecer considerações de base estratégica, ou seja, apresentar uma estratégia nacional a seguir para o sector e possuir conteúdos de interligação entre ambos, dado que, como já temos vindo a referir, na lógica actual, o sector portuário acaba por se inserir como mais um elemento das cadeias logísticas de fornecimento.

### **3. Organização e Gestão Portuária**

#### **3.1 Características do modelo de gestão pretendido para o SPN.**

##### **3.1.1 Portos Principais**

##### **3.1.2 Portos Secundários**

##### **3.1.3 Portos de Pesca**

##### **3.1.4 Portos de Recreio e Marinas**

3.2 *Operação portuária*, a qual, como vimos em capítulo anterior referente à legislação em vigor, deverá comportar actualizações no sentido de que a movimentação de cargas, serviço público, deixe de ser restringido às empresas classificadas de estiva, abrindo essa possibilidade a um conjunto mais lato de outras empresas, parte das quais se poderão denominar de logística, o que passa evidentemente por definir a actividade das mesmas com algum rigor, dado que isso implica a abertura à actividade a grandes grupos globais; tal parece-nos ser oportuno de efectuar no já referido Plano Logístico Nacional, sendo essas definições posteriormente transportadas para este diploma.

3.3 *Regime das Concessões*, o qual não é, em termos de actividade de movimentação de cargas, afectado pela entrada em vigor do Decreto-Lei nº 58/2005 de 29 de Dezembro; aliás, nas disposições revogatórias deste último, não constam os articulados dos Decretos-Lei nº 298/93 e 324/94; recordamos sinteticamente que, segundo estes dois últimos diplomas, a concessão de serviço público para movimentação de mercadorias (por concurso público) só pode ser atribuída (pela AP) tendo como requisito que essas operações se façam de e para estabelecimentos industriais; por outro lado, complementarmente, de acordo com o D/L nº 468/71 de 5 de Novembro, para os casos de concessão em regime de uso privativo, terá de ser declarada a utilidade pública através de Conselho de Ministros, caso não se enquadre nos casos previstos neste diploma, a fim de que se possa aplicar o ajuste directo. Finalmente, o referido Livro Branco prevê corrigir alguns pontos, como atrás referido, entre os quais a possibilidade de atribuição de concessões por ajuste directo, em determinadas circunstâncias, consultadas pelo menos duas empresas.

- este regime, como já atrás referido, necessita de alguma actualização, sugerindo-se o seguinte:

- o conceito de estabelecimento industrial revela-se nitidamente obsoleto pelo que deverá ser substituído por um outro mais actual e abrangente, e ainda consonante com as realidades vigentes das actividades logísticas e da actual transformação dos portos em plataformas logísticas, devendo-se assim deixar de impor restrições relacionadas com o tipo de instalações a utilizar pelas empresas concessionadas, tomando ainda em consideração aquilo que foi afirmado no ponto anterior relativamente às empresas de estiva.

- finalmente, como já referimos, relativamente às questões dominiais, encontramos-nos em fase de transição, dada a entrada em vigor do D/L nº 58/2005, e a falta de legislação complementar pelo que as questões de determinação de utilidade pública, para fins de concessão, postas pelo D/L nº 468/71, sofrerão novo enquadramento.

3.4 “Harbour Master”, regime jurídico e de funcionamento, coordenação e harmonização entre a Autoridade Portuária e as restantes Autoridades com jurisdição nos portos (Aduaneiras, Marítimas - Capitánias e Polícia Marítima, Brigada Fiscal, SEF e Sanitárias – Ministério da Saúde e Ministério da Agricultura e Pescas)

3.5 Regime especial dos terminais TMCD ou outros integrados em futuros projectos ligados às Auto-Estradas Marítimas.

3.6 Regime das instalações logísticas portuárias, em consonância com o que foi definido em 3.3.

## **4. Trabalho Portuário**

### **4.1 Regime jurídico do trabalho portuário**

Este regime deverá sofrer algumas reformas importantes, permitindo a flexibilização a vários níveis e que deverão ser impostas de modo faseado (há que rodear as negociações de extrema cautela, pois os conflitos laborais são latentes, dados os direitos já adquiridos pelos trabalhadores):

- regras de acesso à actividade, ou seja, para constituição de empresas dentro do ramo, de modo a terminar com as actuais situações de monopólio de fornecimento de pessoal;
- regras de requisição e utilização de trabalhadores;

- horários de actividade portuária, de modo a que se consiga alargar os períodos de actividade dos portos (idealmente até aos 7 dias semana, 365 dias ano), sem impor demasiadas penalizações aos utentes;
- regime dos trabalhadores portuários (estivadores), bem como do pessoal das Administrações Portuárias (ainda sob o regime do EPAP) deverá aproximar-se do regime geral dos restantes trabalhadores, com a adopção do contrato individual de trabalho, o que já acontece parcialmente;
- flexibilização das regras aplicáveis a trabalhadores portuários que venham a ser integrados em áreas de actividades logísticas portuárias, nomeadamente no que diz respeito às suas remunerações, o que contribuirá para a promoção da instalação deste tipo de empresas nos portos.

#### 4.2 Formação dos trabalhadores portuários

- Dever-se-ão definir regras mais adequadas, que poderão ser objecto de legislação complementar, para uma formação mais adequada e sobretudo mais flexível dos trabalhadores portuários, em nome de uma maior produtividade;
- esta questão deverá ser interligada com o ensino náutico, dada a necessidade de preparar formadores em cada porto, visto que até hoje, a formação é sobretudo efectuada “on the job”, o que não se tem revelado satisfatório em termos de produtividade e segurança;
- as condições de acesso à actividade, deverão passar a ser mais exigentes, preparando-se assim uma futura geração de trabalhadores portuários, com características mais adequadas a um trabalho cada vez mais especializado e tecnológico, no qual se tem observado uma rápida evolução nos meios utilizados, predominando, em especial na movimentação de carga contentorizada, a utilização de EDI (“electronic data interface”) e sofisticada tecnologia de base informática.

### 5. Prestação de serviços portuários

5.1 Definição dos vários serviços portuários e respectivo regime legislativo, integrando a legislação existente sobre os mesmos, actualmente dispersa por vários diplomas em alguns casos, como vimos em capítulo anterior<sup>70</sup>:

---

<sup>70</sup> Pensamos que na actual fase que o País atravessa, bem como a UE, e dadas as últimas reacções à tentativa de liberalização do mercado de serviços portuários, por parte da Comissão Europeia, as quais têm sido violentas e de rejeição total de um modo geral, não parece recomendável enveredar proximamente por essa via; esse processo será no entanto inevitável a médio prazo, mas as negociações com os parceiros sociais deverão ser conduzidas muito cautelosamente, introduzindo as medidas faseadamente de modo a causar o mínimo impacto social negativo possível, por exemplo, relativamente à possibilidade de auto-assistência por parte dos navios, ou seja, a possibilidade de estes poderem efectuar as operações de movimentação de cargas

5.1.1 Serviço de pilotagem

5.1.2 Serviço de amarração e desamarração

5.1.3 Serviço de reboque

5.1.4 Serviço de movimentação de mercadorias (subdivide-se em diversas categorias) e de tráfego de passageiros

5.1.5 Serviço de armazenagem

5.1.6 Serviço de uso de equipamento

5.1.7 Serviço de fornecimentos que inclui recepção de resíduos gerados nos navios

5.2 Serviços prestados pelas restantes autoridades à navegação, que, no caso de ser possível concretizar o almejado objectivo da criação da figura do “Harbour Master” ou de responsabilidade integrada, poderão ser reunidos numa tentativa de racionalizar, simplificar e tornar mais transparente a factura portuária:

5.2.1 Serviços Aduaneiros relativos às cargas dos navios

5.2.2 Serviços vários da Autoridade Marítima/Polícia Marítima

5.2.3 Serviços prestados aos tripulantes e cargas pelas Autoridades Sanitárias

5.3 Serviços de carácter especial

5.3.1 Serviços vários prestados a navios, cargas e tripulantes em terminais dedicados de TMCD

5.3.2 Serviços vários prestados a navios, cargas e tripulantes em futuros terminais dedicados, integrados nas Auto-Estradas do Mar

5.3.3 Serviços comerciais eventualmente prestados pela Autoridade Portuária, revelando-se necessária a sua prestação e não existindo outros fornecedores.

## **6. Estrutura tarifária e taxas portuárias**

Com base na legislação existente sobre o tema (principalmente o Decreto-Lei nº 273/2000 de 9 de Novembro) à qual deverá ser acrescentada legislação adicional, a fim de serem tratadas as novas realidades a que já se tem feito referência, como a Logística Portuária e respectivas ZAL (Zona de Actividades Logísticas), o TMCD e as Auto-Estradas do Mar, deverá ser transposta a Estrutura Tarifária de Base para todos os portos, que se encontra bem explanada no diploma acima referido.

- Deverão assim constar, tal como nesse diploma, a Tarifa de Pilotagem, Tarifa de Reboque, Tarifa de Amarração e Desamarração, Tarifa de Movimentação de Cargas e Tráfego de Passageiros, Tarifa de Armazenagem, Tarifa de Uso de Equipamento, Tarifa de Fornecimentos,

---

recorrendo somente aos meios de bordo e respectiva tripulação, a mesma deverá ser aberta de modo bastante



Tarifas relativas aos serviços prestados pelas restantes Autoridades, Marítima, Aduaneira, de Saúde e Sanidade, que, como referimos no capítulo anterior, poderão ser harmonizadas, embora sempre com alguma diferenciação, através da figura do “Harbour Master”, que passará a funcionar em sistema de “Balcão Único”, esperando-se igualmente que, com a implementação, que se espera para breve, do Projecto PIP<sup>71</sup>, os procedimentos portuários beneficiem de uma maior simplificação, celeridade e harmonização, o que resultará em ganhos significativos em termos de competitividade para todo o Sistema Portuário Nacional.

- Deverão ser criadas tarifas adicionais, para os serviços e actividades a desenvolver ou em desenvolvimento nos portos portugueses, relacionados, como referimos acima, com a Logística e novos projectos da Política Europeia de Transportes. Relativamente a essas tarifas deverá redefinir-se, se possível, um sistema um pouco mais atractivo de bonificações que possa fomentar a utilização do TMCD, tornando-o verdadeiramente competitivo comparativamente, por exemplo, com o modo rodoviário<sup>71</sup>, (não se entenda, no entanto, que estes dois modos devem necessariamente concorrer entre si, pois, devido às suas características distintas, servem segmentos de mercado diferentes) bem como de soluções intermodais, que promovam igualmente a utilização de outros modos tradicionalmente de menor procura por parte dos operadores, como o modo ferroviário, e que possam ir de encontro aos objectivos já traçados a nível europeu.

- Persiste um problema que referimos na análise efectuada anteriormente ao D/L nº 273/2000, e que consiste na falta de margem de manobra de algumas Administrações Portuárias na elaboração dos actuais tarifários, mais especificamente as APs dos portos secundários (Viana do Castelo, Figueira da Foz, Faro e Portimão) dado que têm de aguardar anualmente pela sua aprovação final pela tutela com os inconvenientes que se adivinham (como exemplo, a respectiva Portaria referente ao tarifário do ano de 2006, não se encontrava publicada no final do mês de Abril do mesmo ano), o que, para além do facto de ser efectuada de um modo geral um pouco tardiamente, e prejudicando como tal a facturação, retira autonomia aqueles organismos em termos comerciais; evidentemente que temos de enquadrar esta situação no facto de as administrações dos portos secundários serem ainda institutos públicos, o que lhes retira necessariamente essa autonomia relativamente aos tarifários; no entanto, esta revela-se como uma das situações em que o seu actual estatuto os prejudica, relativamente aos portos principais, assunto que voltaremos a abordar um pouco mais à frente.

- Por outro lado, relativamente às APs dos portos principais, após a entrada em vigor do D/L nº 273/2000 de 9 de Novembro, a aprovação dos respectivos tarifários, como já referido, passou a ser efectuada sem vínculo da tutela, apenas com a obrigatoriedade de comunicação dos mesmos, o que, em termos comerciais, se revelou a situação ideal. No entanto, tal situação não nos

---

progressivo aos vários tipos de navios e escalas.

<sup>71</sup> Tal passa também, como já referimos anteriormente, pela simplificação, harmonização e maior celeridade nos procedimentos, de modo a “despachar um navio como um camião”.

parece a mais correcta, dado que deve existir uma regulação, que, apesar de ser actualmente exercida pelo IPTM, em teoria, não o é na prática.

- Pensamos pois que deve ser encontrada uma solução com brevidade para a questão da regulação, para a qual se podem avançar várias soluções, como um reforço do IPTM nesse âmbito, a criação de uma nova entidade reguladora, na qual se deveria criar um Observatório do Mercado de Serviços Portuários (com representações locais) ou conferir essas funções a um outro órgão, alterando eventualmente a sua orgânica e composição, se tal se justificar, como, por exemplo, o actual Conselho Nacional dos Portos e dos Transportes Marítimos, que existiu até recentemente como órgão de consulta e que teria pois de ser reformulado. A solução mais expedita e racional parece-nos ser aquela relativa ao IPTM (mas não inserido na actual orgânica, como abordaremos mais à frente), no qual o referido Observatório poderia ser criado.

- Deste modo deverá ser revista a actual legislação no sentido de consagrar a questão da regulação (que deverá investigar, como é normal fazê-lo, entre outros pontos, denúncias de situações de abuso de posição dominante, de monopólios ou oligopólios, preços excessivos, etc) mantendo-se, no entanto, o primado da concorrência inter e intra-portuária e a liberdade de elaboração dos tarifários pelas APs, dentro de certos limites impostos pela regulação; através desta, deverá manter-se a estrutura base de tarifário, adicionando-se as questões que devem ser actualizadas de acordo com as novas realidades, como já referimos, sem que se ceda a tentativas de harmonização de tarifários, fora das questões da sua estrutura de base, cuja definição permite obter facturas finais ao cliente mais simplificadas e transparentes e facilmente comparáveis entre portos, facilitando a escolha dos mesmos aos clientes.

- Finalmente a referência a uma questão residual e que se prende com o estabelecido no Decreto-Lei nº 273/2000 de 9 de Novembro, ainda em vigor, e que refere que, relativamente à parte da tarifa de uso de porto referente à carga, a mesma deveria ser progressivamente reduzida, num processo tendente à sua extinção, efectuando eventualmente a integração de alguns valores em outras tarifas; tal procedimento não tem sido levado a cabo pelas Administrações Portuárias, facto este que deve ser devidamente tomado em conta pela tutela, e, na revisão legislativa a efectuar, decidir se deve manter ou não esta exigência ou encontrar vias alternativas.

## **7. Domínio Público Portuário**

Este tema não foi devidamente desenvolvido neste trabalho, como já tivemos ocasião de referir, dado que, pela sua extensão e complexidade, tomaria bastante espaço uma abordagem adequada. Foi no entanto referenciada alguma da legislação mais importante relativa ao mesmo, nomeadamente o D/L nº 468/71 de 5 de Novembro, que sofreu diversas alterações ao longo dos anos, das quais resultaram o D/L nº 16/2003 de 4 de Junho, tendo sido ainda publicado mais

recentemente, e derivado da transposição de uma directiva europeia, o D/L nº 58/2005 de 29 de Dezembro, também conhecido por “Lei da Água”.

- no presente projecto de diploma deverão ser integradas as disposições constantes do D/L 58/2005 acima referido, sendo, no entanto, de extrema importância, como já referimos atrás, introduzir adicionalmente a definição de *domínio público portuário (com base igualmente na definição de porto)*, por diversas razões, entre as quais, os problemas que se têm verificado no relacionamento dos portos com as cidades e autarquias, tendo sido algumas administrações portuárias prejudicadas, em termos de receitas ou contrapartidas, em determinados processos de passagem de área de domínio público hídrico para as autarquias (como a EXPO e o Programa Polis). Aliás, relativamente a este ponto, é impossível não referir a ironia da actual situação de algumas cidades, como Lisboa, as quais cresceram e se desenvolveram durante séculos em torno de um pólo que foi o seu porto de mar, eventualmente complementado com um porto(s) fluvial(ais), e que na actualidade, dado o emergir de certos interesses, nomeadamente aqueles ligados à construção civil, apontam os portos como empecilhos desse mesmo desenvolvimento, tentando promover um processo de extinção lenta das suas actividades.

- Dado que muitas das disposições constantes do D/L nº 58/2005 necessitam da elaboração de legislação complementar, como vimos, podemos considerar que, relativamente a este ponto, o sector se encontra em fase transitória, que se irá prolongar, para as entidades com interesse na actividade portuária, até à implementação das disposições a serem determinadas. Como tal, revela-se imperioso que, neste recente processo legislativo, devam ser tomadas em consideração as devidas garantias, relativamente às condições de operacionalidade e sustentabilidade das Administrações Portuárias, bem como das empresas que operam nas áreas do domínio público marítimo.

- É efectuada uma referência no D/L 58/2005 (nº1 do artigo 13º) que sugere a repartição de receitas com as administrações portuárias, relativamente ao licenciamento e fiscalização da utilização dos recursos hídricos; essa situação deverá pois ser gerida com cuidado, dado que da ocupação do domínio público marítimo, provem uma importante fonte de receitas das Administrações Portuárias, que se vêm assim repentinamente privadas de parte desse montante, sem contrapartidas.

- Tal como referimos no capítulo dedicado à análise da legislação, as disposições constantes deste novo diploma obrigam à produção de legislação complementar, processo que poderá demorar até um ano, após a entrada em vigor do D/L nº 58/2005, segundo o que se encontra estipulado, até que estejam completamente regulamentadas todas as questões; até lá, irão ser seguidas as determinações da legislação anterior, já aqui referida; revela-se extremamente importante que, na produção dessa nova legislação, se venha a ter em consideração os princípios

que têm norteado a presente reforma da Administração Pública, na qual se pretende uma melhoria da qualidade dos serviços ao utente, que passa naturalmente por maior celeridade processual.

- Tal não transparece completamente da análise que pode ser efectuada do D/L nº 58/2005, na qual se levantam algumas dúvidas relativamente aos futuros processos de delegação das responsabilidades de fiscalização e licenciamento relativamente às Administrações Portuárias, nomeadamente no que diz respeito às concessões e outras utilizações dos recursos hídricos.

- Como já foi referido, haverá necessidade da produção de portarias conjuntas e de uma avaliação e eventual reformulação de situações vigentes, nomeadamente das concessões de serviço público nas áreas portuárias; tal processo legislativo e subsequente implementação, deverá ser conduzido com a maior celeridade e cautela, a fim de, por um lado, não serem impostos entraves operacionais à actividade das Administrações Portuárias e outras empresas com actividade portuária e, por outro, que o processo de transição seja o mais célere e menos penalizante possível.

- É nossa opinião, apesar de tudo, que não se deveria enveredar por esta via, ou seja, que este processo legislativo deveria ser corrigido de modo que, como afirmámos de início, fosse definido o domínio público portuário, a partir do qual as Administrações Portuárias possam redelimitar as suas áreas, caso houvesse necessidade, nas quais mantivessem as actuais atribuições relativamente à questão dominial, no denominado domínio público portuário, embora, como já tivemos ocasião de afirmar, a anterior legislação, nomeadamente no que diz respeito às concessões, devesse ser revista e adaptada às realidades vigentes.

- Essa actualização deveria passar por redefinir o âmbito de atribuição de utilidade pública, para além daqueles que constam no D/L 468/71 de 5 de Novembro, abrangendo as novas realidades associadas à Logística, no seguimento igualmente do referido “Livro Branco”, ou seja, permitindo considerar de utilidade pública os usos privativos ligados à exploração económica de terminais através de actividades logísticas. Esta questão liga-se, como já referimos atrás, com o estabelecido no D/L nº 298/93 relativamente à obsoleta determinação de existência de um estabelecimento industrial de origem ou destino das cargas para atribuição de concessão. Dever-se-ia igualmente tentar enveredar por uma via legislativa que permitisse uma simplificação e aceleração do processo de atribuição de utilidade pública, embora regulada pela tutela.

- Finalmente, será ainda de considerar a questão das servidões e restrições de utilidade pública, normalmente identificadas na Planta ou Carta de Condicionantes dos PDM (Planos Directores Municipais), e que impedem formas específicas de aproveitamento de áreas; efectivamente não se encontram ainda bem definidas e enquadradas, algumas condicionantes específicas das áreas portuárias, relacionadas com segurança, etc, devendo pois ser efectuado um trabalho rigoroso de apuramento do que se encontra em falta, promovendo posteriormente o seu enquadramento nos PDM. Quanto aos Planos de Desenvolvimento Portuários, anteriormente referidos, deveriam ser desenvolvidos tendo sempre em linha de conta os Planos de

Desenvolvimento Inter-Regionais e os Planos Directores Municipais; seria ainda de toda a utilidade o desenvolvimento de Planos de Pormenor específicos no âmbito dos Planos de Desenvolvimento Portuário. O prazo de revisão dos planos que actualmente se situa nos dez anos, deverá ser encurtado, a fim de permitir uma actualização mais célere e conforme com as actualizações que entretanto se produzem.

## 8. Protecção ambiental

Neste ponto deverão ser vertidos os decretos relativos à questão ambiental nas áreas portuárias, sendo os de maior relevo:

- o Plano Mar Limpo, ainda em vigor, aprovado através da Resolução do Conselho de Ministros nº 25/93 de 4 de Fevereiro, e que determina o modelo de cooperação entre as Autoridades Marítima, Portuária e outras a nível local e nacional, para situações de poluição dos diversos planos de água por hidrocarbonetos e outras substâncias perigosas por graus de crescente gravidade da situação;

- o Decreto-Lei nº 165/2003 de 24 de Julho, rectificado pelo Decreto-Lei nº 197/2004 de 17 de Agosto (que transpõe para a ordem jurídica nacional a Directiva nº 2000/59/EC);

- adicionalmente à regulamentação constante no diploma acima referido, outras determinações no âmbito da Convenção Marpol 73/78 e respectivas emendas, que terão de fazer parte da fiscalização pelas APs à navegação, como o controlo das águas de lastro<sup>72</sup> ou prevenção contra a contaminação atmosférica causada pelos navios<sup>73</sup>.

- o Decreto-Lei nº 244/2003 de 7 de Outubro, que transpõe para a ordem jurídica nacional o Regulamento (CE) nº 1774/2002 de 3 de Outubro, relativamente ao regime a que ficam obrigadas as entidades geradoras de subprodutos animais; esta legislação implicará o controlo dos restos de cozinha provenientes de meios de transporte que efectuem transportes internacionais<sup>74</sup>.

- as dragagens, sejam de manutenção ou de estabelecimento, são uma necessidade nos portos, quer para manter as condições vigentes, quer para viabilizar o crescimento dos portos, com a construção de novos terminais, ou para permitir a entrada de navios de maior calado. Os portos desenvolvem Planos anuais de dragagens, que são submetidos à aprovação da tutela, neste caso o

---

<sup>72</sup> A IMO adoptou, em Fevereiro de 2004, paralelamente ao disposto na Convenção Marpol, a Convenção Internacional para Controlo e Gestão da Água de Lastro e Sedimentos de Navios, com maiores exigências a nível biológico.

<sup>73</sup> Presentemente as APs têm somente prestado informação ao Sistema Nacional de Emissões por Fontes e Remoção por Sumidouros de Poluentes Atmosféricos (SNIERPA), criado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 68/2005 de 17 de Março, com vista ao cumprimento nacional do Protocolo de Quioto a partir de 2007, no que diz respeito às emissões provocadas pelos navios.

<sup>74</sup> Adicionalmente, implicará igualmente que se tomem as medidas adequadas nos portos de pesca, que coexistem em todos os portos comerciais nacionais, relativamente aos subprodutos resultantes do processamento de pescado.

IPTM e também do Ministério do Ambiente, dado que, entre outros pontos, as dragagens originam impactos acentuados nos ecossistemas das áreas portuárias.

- para além do Plano Mar Limpo e da Convenção Marpol, já referidos, deveriam ser efectuadas referências relativamente à aplicação de outras Convenções relevantes no âmbito da poluição, mais especificamente a poluição por hidrocarbonetos, tal como a Convenção Internacional para a Constituição de um Fundo Internacional para a Compensação pelos Prejuízos devidos à Poluição por Hidrocarbonetos.

É ainda de referir que se tem registado recentemente um incremento no número de directivas europeias, bem como de regulamentos, no âmbito da regulação das questões ambientais aplicadas às áreas portuárias e navegação, sendo pois expectável que, para além do que já se encontra em preparação, seja produzida nova legislação nacional a curto ou médio prazo, focando pontos até agora não abordados na legislação existente, que deverá naturalmente ser integrada no âmbito desta “Lei dos Portos”.

Finalmente, em ligação com as questões abordadas relativamente aos tarifários, sugere-se que os portos tentem enveredar por uma política de bonificações nas operações de recolha de resíduos gerados nos navios e respectivas cargas, bem como de adequação dos processos de recolha, de modo a não provocar problemas operacionais aos navios, promovendo a recolha selectiva, bem como o tratamento por reciclagem.

## **9 – Regime sancionatório**

Esta questão apresenta-se um pouco complexa, dado que toda a legislação que abordámos se particulariza relativamente a este ponto.

Sugere-se que, por um lado, se faça referência à aplicação da Lei Geral das contra-ordenações, quando tal se justifique, e que, à semelhança de outros casos de criação de leis de compilação ou códigos no regime jurídico nacional, se elabore uma harmonização dos vários regimes sancionatórios vertidos, trabalho que se adivinha naturalmente de significativa complexidade.

## **10 – Disposições revogatórias, transitórias e finais**

Estas disposições deverão conter, entre outros pontos, o prazo de actualização periódica da Lei, permitindo incluir legislação entretanto produzida.

A rematar este tema, propomos ainda que se venha a adoptar, de modo semelhante ao atrás sugerido, quando possível, uma Lei ou Código da Navegação Comercial, o que deverá ser extensível à Navegação de Pesca, bem como à de Recreio; não nos parece recomendável a aglutinação das três áreas, pois poderá resultar num documento bastante extenso e complexo, para além de que, essa sistematização será de grande benefício para os diversos utilizadores.

### **13.2 – SUBSÍDIOS PARA UM MODELO DE GESTÃO MELHORADO PARA O SECTOR PORTUÁRIO NACIONAL**

Não queremos deixar de referir, no início deste capítulo, que, no momento em que nos encontramos a elaborar este ponto (1º trimestre de 2006), a tutela constituiu uma Estrutura de Missão que se encontra em fase final na elaboração de uma reestruturação do Sector Portuário Nacional, não se sabendo até ao momento em que termos o irá efectuar. Os portos secundários encontram-se deste modo num período de gestão assegurado pelos Administradores-Delegados cessantes, ou directamente por elementos do Conselho de Administração, até ser definido novo modelo orgânico.

Os pontos que propomos que sejam aplicados, baseiam-se naturalmente, tal como referimos na introdução deste trabalho, no enquadramento teórico-histórico que efectuámos, nos resultados que apurámos nas entrevistas realizadas, bem como da experiência pessoal do mestrando, em especial dos últimos anos de exercício de funções ligadas directamente à gestão portuária. Alguns destes pontos foram já em parte abordados no ponto anterior da “Lei dos Portos”.

- Elaboração de uma Estratégia global para o sector<sup>75</sup>, algo reclamado há bastante tempo pelos agentes económicos, e que, como já atrás referido, deverá ser vertido para um documento intitulado Plano Portuário Nacional ou Plano Estratégico para o Sector Marítimo-Portuário, se pretendermos ser mais ambiciosos (interligado com um Plano Logístico Nacional), dado que o último documento do género, o já referido Livro Branco, foi aprovado em 1998, encontrando-se pois desactualizado. Este documento deverá ser vertido sinteticamente na Lei dos Portos.

- Relativamente ao modelo actualmente em vigor no SPN, passamos a sugerir algumas alterações que nos parecem importantes; essas alterações têm como princípios base conceder às

---

<sup>75</sup> Não queríamos deixar de fazer uma referência, em termos de estratégia, ao trabalho do Prof. Doutor Ernâni Lopes, tanto na sua participação no Relatório da Comissão dos Oceanos, como no trabalho que tem desenvolvido na divulgação do “Hypercluster da economia do mar”; efectivamente pensamos ser este tema de grande actualidade e pertinência, que deve ser devidamente avaliado pela tutela, na óptica da estratégia nacional para o sector marítimo-portuário, que será segundo esta teoria de maior abrangência. Segundo informação deste especialista, os resultados atingidos em outros países da UE são bastante promissores.

Administrações Portuárias uma crescente autonomia e flexibilidade na gestão e, por outro lado, garantir e estimular a concorrência inter e intra-portuária, devendo estes princípios enquadrar-se e respeitar o papel regulador que o órgão central indigitado e as mesmas Administrações Portuárias necessitam de efectuar a fim de garantir a protecção dos utilizadores dos portos e serviços portuários contra situações de monopólio, oligopólio, discriminação de utilizadores ou preços abusivos por parte dos operadores privados, bem como a efectiva realização de serviço público.

- uma das situações que tem sido focada ao longo deste trabalho, relativa à actual orgânica do SPN, consiste no facto de a entidade reguladora efectuar, adicionalmente às suas funções de regulação, a exploração portuária dos portos secundários, encontrando-se reunidos todos estes organismos, como já referido, num instituto público, o IPTM; como tal, é de extrema importância, para que se pugne por uma coerência no sistema, que se promova a separação definitiva da entidade reguladora relativamente aos portos secundários.

- relativamente aos portos secundários, após a sua separação do IPTM, várias soluções se podem avançar para a sua gestão:

1) a sua auto-suficiência, pelo que, deveriam, de acordo com a lógica do modelo vigente, ser transformadas em sociedades anónimas de capitais exclusivamente públicos;

2) a integração de todos os portos secundários num instituto público, no qual, entre outros pontos, se desenvolveria uma solidariedade financeira entre todos;

3) a sua integração nas APs dos portos de maior dimensão que se encontrem geograficamente mais próximos, desde que não existam factores de incompatibilidade que justificadamente inviabilizem tal operação, numa lógica nacional de racionalidade de recursos;

4) soluções de âmbito local, tal como observámos na análise efectuada dos vários sistemas portuários em diversos países, mais particularmente nos portos do Norte da Europa, (modelo hanseático) em que as APs se constituíram como empresas municipais, casos por exemplo da Holanda e Finlândia, solução que tem sustentado o sucesso que estes portos têm obtido.

- A nossa opção seria a de, numa fase inicial, e apenas a título provisório, se enveredar pela constituição de um Instituto Público, apesar de tal operação ser contraproducente com a Reforma da Administração Pública em curso, dado que, ficando o IPTM (ou equivalente) a constituir um instituto e os portos secundários um outro, estaremos a incrementar o número de organismos, contrariamente ao processo de reforma em curso; no entanto, pensamos que a auto-suficiência é uma solução que, de imediato, poderia inviabilizar a sustentabilidade de alguns portos secundários, dado que estes ainda não enveredaram por um processo de concessões de serviço público de movimentação de mercadorias, a fim de caminharem no sentido do modelo “Landlord Port”, o que



lhês poderia conferir melhor sustentabilidade económico-financeira, enquadrando-se pois actualmente no modelo dos “Tool-Port”<sup>76</sup>.

Os portos secundários, como vimos, encontram-se neste momento a necessitar de alguns investimentos a nível de criação e reabilitação de infra-estruturas, bem como de acessos terrestres e marítimos, destacando-se neste contexto o Porto da Figueira da Foz<sup>77</sup>, que necessita urgentemente da execução da obra de prolongamento de um dos molhes exteriores, para além de intervenções complementares a nível de reabilitação de equipamento e também de infra-estruturas, para melhoria das suas condições operacionais e para desempenhar um papel dinâmico de captação de cargas e clientes no seu “hinterland” natural, bem como de outras áreas para onde tem tentado expandir o seu negócio, sem grande sucesso dadas essas limitações.

Não nos parece, por outro lado, de grande viabilidade a inserção dos portos secundários nas APs dos portos principais, tendo esta opção somente a virtude de racionalizar o número de portos a nível nacional, dentro da filosofia já referida da actual reforma da Administração Pública; essa situação poderá conduzir a constrangimentos de natureza variada, em especial se os portos são concorrentes, mesmo que o sejam somente em alguns produtos. Poder-se-á assim pôr em dúvida se, nesta situação, os portos secundários se desenvolverão do mesmo modo, recebendo os necessários investimentos para tal, correspondendo assim aos legítimos anseios das comunidades locais. Por outro lado, tal fusão iria desvirtuar um pouco o princípio da concorrência inter-portuária, dado que iria provavelmente conduzir a uma complementaridade “forçada”.

Sugerimos que, numa fase posterior, mas, dentro das possibilidades, não muito distante, se enverede por uma solução de nível local, a não ser que, dando-se início rapidamente a uma série de iniciativas, entre as quais o já referido processo de concessões, se venha a concluir garantidamente, e num prazo razoável, que é possível e viável a solução da auto-suficiência, que talvez se afigure como a melhor solução, existindo viabilidade para tal.

O processo de concessão iria igualmente conceder algum equilíbrio a um aspecto que não realçámos até ao momento, mas que tem vindo a ser alvo de crescente desagrado por parte das APs, e que consiste na actual disparidade de taxas a pagar entre empresas operadoras em portos concessionados e não concessionados, sendo naturalmente maior nos primeiros, o que se reflecte posteriormente nos custos suportados pelos respectivos clientes.

A solução de nível local, parece-nos ser a melhor alternativa à auto-suficiência para os portos secundários, dado que, sendo estes portos basicamente de interesse regional e não nacional, afigura-se-nos legítimo aplicar o princípio da descentralização; neste caso, as respectivas APs,

---

<sup>76</sup> Ver Anexo 1, p.251.

<sup>77</sup> Realidade bem conhecida por parte do mestrando, dadas as funções de gestão que actualmente desempenha nesse porto.

deverão ser constituídas como empresas municipais para a gestão do porto, no entanto, devem ser tomadas algumas precauções importantes, no sentido de não tolher demasiadamente o processo decisivo nestas empresas e conferir-lhes autonomia, dado que as principais decisões passarão a ser tomadas em Assembleia Municipal; tal foi o que sucedeu no Porto de Rotterdam<sup>78</sup>, que, por esse motivo, alterou o estatuto da empresa municipal de gestão, tendo-a transformado em empresa pública.

Para além disso, como já focámos atrás, é actualmente imenso o apetite das autarquias pelo domínio público hídrico, em especial devido aos interesses imobiliários subjacentes, pelo que, deverá haver sérias garantias por parte da autarquia de que as áreas operacionais e de expansão do porto permanecerão como tal; esta questão parece-nos de grande sensibilidade e poderá, após uma análise cuidada caso a caso, vir a inviabilizar esta solução; poderá ser eventualmente menos complicado nas cidades que cresceram em volta do porto e possuem um grande grau de dependência económica relativamente ao mesmo.

O enquadramento das APs como empresas municipais é um tema que merece, em nossa opinião, uma reflexão cuidada e um tratamento pormenorizado, a fim de poder analisar o actual estatuto das empresas municipais e estudar convenientemente os prós e os contras desta solução, bem como a melhor opção dentro da mesma e constitui, por conseguinte, um tema bastante interessante para um trabalho complementar ao presente.

- Relativamente aos portos principais, pensamos que o actual modelo de gestão que seguem se tem revelado adequado e só se justificaria alterá-lo, se se mostrasse comprovadamente inadequado; aliás, não é de subestimar o facto de que, as alterações orgânicas ocorridas têm afectado profundamente a operacionalidade dos portos no período de transição, hoje em dia agravadas pela sua inserção em redes informáticas que, a serem quebradas, têm consequências nefastas no período de transição, tanto para o porto, como para os seus clientes. Voltaremos a este ponto um pouco mais à frente.

Embora não se tivesse concretizado a opção constante do “Livro Branco” de converter estes portos em empresas públicas, e não em sociedades anónimas, não recolhemos dos entrevistados um “feed-back” negativo relativamente a este ponto, deduzindo-se que o grau de autonomia e de flexibilidade de gestão adquirido com este modelo, tem servido os interesses destes portos. Deste modo, somente se algum tipo de reestruturação orgânica lhes pudesse comprovada e significativamente conferir um grau acrescido em termos de flexibilização de gestão e autonomia ou outra vantagem competitiva, valeria a pena enveredar por essa via.

Admitem, no entanto, os entrevistados, o que nos parece perfeitamente correcto, que este modelo possa vir a sofrer alguns ajustes, a fim de que os portos se adaptem o melhor possível ao

---

modelo “porto centro de negócios” e à sua transformação em plataformas logísticas, integrando-se eficazmente nas cadeias logísticas.

- Relativamente aos portos de pesca e de recreio, assunto que assumidamente não desenvolvemos neste trabalho pelas razões já apontadas, é nossa opinião, corroborada pelos entrevistados, que se deveria igualmente encetar um processo de concessionamento destas instalações<sup>79</sup> em todos os portos, o que permitiria às APs concentrarem-se no seu “core-business” e nas funções já descritas. Para além disto, as actividades da pesca e do recreio assumiram actualmente grande especificidade, pelo que existem estruturas a nível local e mesmo nacional (DocaPesca, S.A) que poderão, desenvolver essa actividade com maior grau de vocação e eficiência.

- Ainda uma referência a uma questão que nos possuiu um interessante potencial de desenvolvimento futuro, a navegação de cabotagem, um subsector que não se deve confundir com o TMCD; tem tido a sua maior expressão no tráfego entre os portos do Continente e Regiões Autónomas, não se devendo no entanto esquecer, por exemplo, o tráfego de combustíveis entre portos do Continente. Representa, em nossa opinião, em termos de exploração portuária, um complemento que se pode vir a revelar interessante, alargando-se a outras cargas, necessitando no entanto da criação de condições apropriadas a nível portuário, tais como terminais e info-estrutura dedicados, e de políticas sectoriais específicas, sendo ainda de referir os significativos ganhos ambientais e energéticos que poderia proporcionar.

Uma pequena nota final, para referir a questão da tão ventilada (a nível da comunicação social) formação da “holding”, “Portos de Portugal”, como possível solução de reestruturação para o SPN e que tanta polémica causou nas APs e respectivas Comunidades Portuárias; embora defendida por alguns, que vêm nela uma reestruturação que nos poderia conduzir ao patamar dos portos espanhóis, não recebe, como vimos, o apoio da maioria dos entrevistados; também é nossa opinião pessoal que, para além de o processo em si poder vir a ser bastante lesivo da funcionalidade e operacionalidade do SPN, e não ter sido suficientemente divulgado e discutido, durante o processo de transição, não trará os efeitos desejados, e desvirtuará a actual orgânica, assentando numa gestão financeira integrada não desejável pela maioria das administrações portuárias e limitando o processo de implementação da concorrência inter-portuária através de uma gestão centralizada.

---

<sup>78</sup> Ver subcapítulo 10.4, p.122.

<sup>79</sup> Este processo já foi concretizado para algumas dessas instalações, nomeadamente portos de pesca, em alguns portos, como os de Sines e Setúbal.

### 13.3 – SUGESTÕES DE MELHORAMENTO, RELATIVAMENTE A ALGUNS PONTOS DA GESTÃO TUTELAR DO SECTOR

Na sequência do exposto no capítulo anterior, assume cada vez maior importância a questão da regulação, bem como das entidades reguladoras. A concretizar-se a separação, como propusemos, entre o IPTM e os portos secundários, é perfeitamente admissível e lógico que o IPTM continue a sua missão de entidade reguladora, podendo vir a ser eventualmente reforçados e completados os seus poderes e recursos, tanto técnicos como humanos, nesse campo, a fim de conseguir desempenhar mais eficazmente a sua missão.

Esta ideia reforça-se igualmente pelo facto de a estrutura existir montada há já alguns anos, com bons especialistas nas diversas áreas, e tendo desenvolvido em conjunto com a tutela diversos projectos importantes na área portuária e marítima, como o ISPS, PIP'e, POSI (Programa Operacional da Sociedade de Informação), VTS, e em colaboração com outros organismos nacionais e internacionais. A nível nacional, destaca-se a colaboração com a APP, nomeadamente no Projecto PIP'e Auto-Estradas Marítimas.

Não queríamos deixar de efectuar uma referência à APP, pelo excelente e importante papel que tem vindo a desempenhar ao longo destes anos, e vaticinamos que, para além de dever manter e desenvolver a sua função catalisadora relativamente a alguns projectos sectoriais, poderá vir a exercer um papel ainda mais dinamizador na divulgação do sector e suas actividades, na promoção de reuniões, conferências ou colóquios, de nível nacional e internacional, e na formação profissional do sector, reunindo sinergias para a criação de centros de documentação.

Aliás relativamente a este ponto, seria importante a realização de um trabalho de centralização e sistematização de informação estatística e outra, que se encontra actualmente um pouco dispersa entre os centros de documentação do IPTM e das Administrações Portuárias, dificultando a realização de estudos deste género ou de outro âmbito.

Deste modo e numa lógica de racionalização e aproveitamento das estruturas existentes, admitindo embora vir a efectuar os ajustes que se venham revelar necessários para a continuação da missão, pensamos ser a via mais correcta a de promoção da continuidade do IPTM, na sua actual missão.

Pensamos que, no entanto, a questão do planeamento dos investimentos portuários, que engloba por sua vez a dos Planos de Ordenamento Portuário, deverá ser de convergência não só entre a tutela e as várias Administrações Portuárias, como deverá igualmente possuir o aval dos diversos agentes económicos, pelo que nos parece ser o Conselho Nacional dos Portos e dos Transportes Marítimos, o órgão que, em especial pela sua composição, reúne melhores condições de levar a cabo essa complexa tarefa, dentro da actual orgânica.

- Um importante ponto referenciado pelos entrevistados, relativamente ao qual nos encontramos plenamente de acordo diz respeito à questão da continuidade das políticas do sector; deverão ser efectuados acordos partidários ou pactos de regime relativamente a este sector (bem como a outros sectores igualmente estruturantes), de modo a que as políticas de transportes tenham tempo suficiente para serem concretizadas, o que ultrapassa normalmente o período de uma legislatura; efectivamente, as políticas, bem como os investimentos em curso ou em projecto, não deverão ser afectados pela instabilidade política, que infelizmente tem grassado nos últimos anos; esta questão interliga-se evidentemente com a questão estratégica, dado que não é plausível primeiramente não existir uma estratégia definida e, por outro lado, não é aceitável que cada Governo tente impor uma estratégia, por vezes radicalmente diferente das anteriores, o que leva naturalmente a desperdícios do erário público, entre outras consequências.

- Uma outra questão não mencionada significativamente pelos entrevistados, mas que a nosso entender tem um peso preponderante, consiste na escolha dos dirigentes das APs, processo este que tem sido tendencialmente efectuado com base em critérios políticos; pensamos que começa a ser tempo de alterar este princípio, que evidentemente deverá ser extensível a outros sectores, e que faz parte, em teoria, da actual reforma da Administração Pública; admite-se evidentemente ser uma reforma difícil, que requer grande coragem política, mas necessária, de modo a que a atribuição destes lugares passe a ser efectuada com base na competência, no mérito e experiência profissional no sector, bem como de gestão.

Podem-se citar exemplos variados de aplicação desse princípio, como, por exemplo, o presidente do Porto francês de “Le Havre”<sup>80</sup>, que foi substituído por limite de idade, após uma longa carreira nessas funções, tendo passado por vários governos de diferentes ideologias, o que não se perspectiva ser possível em Portugal (pelo menos a julgar pela filosofia adoptada de um modo geral na atribuição de determinados cargos até à data) para além de que o seu substituto exercia funções de vice-presidente, com uma carreira de alguns anos em cargos também de gestão de topo no porto, pelo que a sucessão se processou com naturalidade, conferindo alguma continuidade e estabilidade à gestão portuária. Por outro lado, constituiu um excelente exemplo de enaltecimento das qualidades de competência e experiência profissional.

Para finalizar, atentemos agora já em território nacional, ao caso também perfeitamente elucidativo do Porto de Leixões<sup>81</sup>, que se revela, segundo a nossa análise, um dos portos que melhor desempenho tem tido recentemente aos vários níveis, tendo já praticamente completado o seu processo de concessionamento; encontra-se igualmente bastante avançado em termos de planeamento estratégico e logístico, tendo evoluído a partir de uma situação em meados dos anos

---

<sup>80</sup> Ver Jornal Público, suplemento “Carga e Transportes” de 10 de Agosto de 1998.

90, de grande inoperacionalidade e descontentamento por parte dos agentes económicos; foi debaixo da actual gestão (presidente do Conselho de Administração) que a transformação se começou a operar, tendo havido desde aí uma continuidade da gestão, bem como da evolução positiva da performance do porto, o que traduz bem não só a alta competência da gestão, como também a importância do factor continuidade, quando se reúnem os factores necessários para o sucesso.

- A questão tutelar, ou seja, qual o ministério a que se encontra afecto o sector, é também de relevante importância para o desenvolvimento e sustentabilidade das políticas; vimos, no capítulo dedicado à análise da legislação, que o sector tem passado por vários ministérios, desde o Ministério do Comércio e Comunicações (início do século XX) até ao Equipamento Social, Obras Transportes e Comunicações, mas foi talvez quando se encontrou afecto ao Ministério do Mar que ganhou maior relevância e peso político, os quais, segundo a opinião de muitos (que corroboramos) merece. Foi igualmente nesta última situação que, segundo alguns entrevistados e especialistas do sector, se tomaram muitas das decisões que se revelaram marcantes para o sector. No último Governo Constitucional, o XVI, o sector foi dividido por dois Ministérios, o MOPTC e o Ministério da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar, gerando uma bicefalia ineficiente e pouco compreensível.

As principais áreas de actuação encontram-se actualmente localizadas no Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, o que não nos parece a melhor situação, por várias razões:

- é um ministério demasiado extenso, com uma enorme variedade de problemas a resolver, advindo a maior parte deles do sector das Obras Públicas<sup>82</sup>;

- é um ministério essencialmente ligado à oferta, neste caso de infra-estruturas portuárias, através das Obras Públicas, o que se torna um factor potencialmente gerador de infra-estruturas que poderão não ser eventualmente adequadas para determinados tráfegos; como referimos ao longo do trabalho, deverá ser o funcionamento do mercado e portanto a procura de melhores serviços ou serviços adequados a cada actividade, por parte dos agentes económicos, que gera a oferta de infra-estruturas e não o contrário. Na senda da opinião de um dos entrevistados (Prof. Doutor Quaresma Dias) devemos pois atentar às realidades a que se encontram adstrictas actualmente as APs a nível empresarial, ou seja, o facto de terem de lidar com cadeias logísticas de fornecimento “pull” e não “push”, portanto do lado da procura e não da oferta, o que se aplica igualmente aos investimentos; não se justifica assim, em resumo, que o sector se encontre precisamente do lado da oferta, ou seja, as obras públicas.

---

<sup>81</sup> Onde o mestrando exerceu funções durante cerca de ano e meio.

Por outro lado, uma parte do sector dos transportes encontra-se adstricto a uma Secretaria de Estado, no qual se inclui os transportes terrestres, o IPTM, as APs dos portos principais, a Escola Náutica, Instituto Nacional do Transporte Ferroviário, CP, Refer, Metropolitano de Lisboa, Gablogis, etc; daí que, apesar de não se pretender com isso subestimar de algum modo a importância dos restantes subsectores e empresas públicas, se realmente se pretende impulsionar de vez o sector marítimo-portuário, se se pretende cumprir a vocação marítima deste país de marinheiros e de gente do mar, será necessário dar-lhe um pouco mais de visibilidade e importância política.

Para além disso, é de registar que o sector da carga aérea, se encontra inserido numa outra Secretaria de Estado (do Secretário de Estado Adjunto, das Obras Públicas e Comunicações), o que nos parece constituir uma desvantagem para o futuro, em termos de integração logística, dado que não nos podemos esquecer das grandes vantagens que possui o modo aéreo, em termos da denominada economia de gama<sup>83</sup>, da qual ainda subsiste maioritariamente o nosso país. Este facto constitui pois mais uma razão, pela qual nos parece necessário proceder a uma reestruturação a nível da tutela do sector, de modo que se possa reforçar uma visão global e integrada de todos os sectores da Logística, o que nos parece difícil com a actual orgânica. A manter-se pois o mesmo ministério, deveria apostar-se numa melhor separação dentro do mesmo, das Obras Públicas e dos Transportes, eventualmente em duas Secretarias de Estado separadas, integrando a Secretaria de Estado dos Transportes os três subsectores e eventualmente a Logística, que deveria assumir um papel integrador e coordenador.

No entanto, a solução orgânica que, do nosso ponto de vista, melhor se adequaria a uma visão integrada do sector, a uma melhor coordenação do ponto de vista logístico, e a uma maior visibilidade e peso político a que o sector aspira e merece, seria efectivamente a criação de um Ministério dos Transportes e Logística, constituindo-se no máximo duas Secretarias de Estado (a fim de não imprimir muito peso à estrutura), uma dos Transportes, englobando os vários modos da forma o mais harmonizada possível, completando-se esta orgânica com uma segunda Secretaria de Estado ligada à Logística, de actuação transversal, o que poderia ser efectuado englobando o actual Gablogis, aproveitando a vasta experiência já adquirida no terreno pelos seus responsáveis. Pretende-se pois, em termos globais, aproveitar sinergias existentes, e criar uma estrutura tutelar que não seja pesada e que possa responder de forma integrada e harmonizada aos difíceis desafios que se avizinham.

De referir ainda que actualmente, no XVII Governo Constitucional, o sector encontra-se ainda dividido entre os Ministérios das Obras Públicas e da Defesa, embora a divisão tenha sido

---

<sup>82</sup> Ver Anexo 12, p.398.

efectuada de modo diferente do Governo anterior. Essa divisão, que persiste, no entanto, entre os dois ministérios, relativamente à actuação deste sector, gera necessariamente dificuldades operacionais, sendo inclusivamente contrária aos objectivos em curso da reforma da Administração Pública; de assinalar a criação em 2005 de uma Estrutura de Missão (que já mencionámos no subcapítulo 9.3) e que irá trabalhar numa proposta de reformulação do sector, centrada, no entanto, no Ministério da Defesa. Neste sentido, deverá pois ser efectuado um esforço de concentração de sinergias num só ministério.

Em resumo, apesar de não pretendermos advogar contra a reforma administrativa em curso, cujos objectivos são necessários e urgentes, sugerimos, um pouco contra-corrente, a criação oportuna de um novo ministério, dado o conjunto de razões apresentadas, enquadradas ainda com a crescente importância estratégica do sector, que temos vindo a referir.

### **13.4 – SUGESTÕES DE MELHORAMENTO DE ASPECTOS PORTUÁRIOS LIGADOS À LOGÍSTICA**

- A implementação e desenvolvimento do TMCD (que deve ser integrado nas RTE-T, segundo as políticas europeias de transportes, como vimos) constituíram um tema de grande convergência entre os entrevistados, como constatámos, bem como de grande actualidade nas políticas europeias de transportes; Portugal lidera neste momento o Projecto “Portmos” para a concretização dos projectos das Auto-Estradas Marítimas e existem fundos à disposição para a concretização de projectos nesta área, destacando-se o Marco Pólo II; ou seja, encontramos-nos no bom caminho relativamente a estas questões, sendo no entanto igualmente aconselhável que a tutela ausculte as Comunidades Portuárias e se decida pelo lançamento das candidaturas mais adequadas, assim como integre o muito trabalho já realizado pela Agência Portuguesa para a Promoção do Transporte Marítimo de Curta Distância, a fim de que Portugal não seja definitivamente ultrapassado nestas matérias, nomeadamente em relação a Espanha; deverá haver, como já referimos no ponto da “Lei dos Portos”, uma melhor adequação da legislação e dos tarifários a esta realidade, bem como a promoção de investimentos em novos terminais ou adequação dos existentes, a fim de criar terminais dedicados a este tráfego nos portos, adaptando os procedimentos e juntando sinergias para que idealmente se possa vir a atingir o objectivo de “despachar navios como camiões”, a fim de que este modo de transporte se torne competitivo, nomeadamente em relação ao modo rodoviário, dentro da linha de orientação das políticas europeias já citadas.

---

<sup>83</sup> Ver Anexo 3, p.261.



Pensamos que, como princípio de base, o Governo deve ter, em termos de Logística, um papel catalizador, de planeamento estratégico e acima de tudo facilitador, tanto por via legislativa, como através de acções promocionais.

Com base numa notícia recente de um jornal espanhol<sup>84</sup>, referimos, como exemplo interessante de uma acção governamental no sentido da promoção e catalisação do TMCD, a iniciativa de instituição, por parte do Governo italiano, de uma subvenção, apelidada na notícia de “Ecobono”, que contemplará as empresas ou operadores de transportes, que optem por utilizar o Transporte Marítimo de Curta Distância em parte dos seus trajectos, substituindo assim nestes o transporte rodoviário, o que vai de encontro, como já vimos, a um dos objectivos-chave das políticas europeias de transporte. Tal constitui um exemplo de referência, que se encontra já em estudo em Espanha, com o objectivo de também neste país se conseguir a sua implementação junto do Governo, e que possivelmente irá ter mais seguidores a breve prazo.

- Existem no nosso país, alguns projectos em curso na área logística, sendo o mais visível o que decorre na ZAL de Sines, como já referimos anteriormente, com a participação de fundos públicos; na área de Lisboa está projectada uma área logística em Bobadela/Carregado, que no entanto, enferma de alguma exiguidade, dado que se prevê a ocupação de uma área de cerca de 100.000 m<sup>2</sup>, o que se revela manifestamente insuficiente em termos logísticos e de serviço para a Área Metropolitana de Lisboa, segundo alguns especialistas; também na área do Grande Porto está prevista a construção de terminais de 2ª linha para serviço com o Porto de Leixões, especialmente na zona do Freixieiro; todos estes terminais prevêem investimento público, pelo que naturalmente se aguarda da parte do Governo uma definição (excepto para a ZAL de Sines, relativamente ao qual esse compromisso já foi assumido) dos locais, bem como dos investimentos, timings, etc (Plano Logístico Nacional).

A opinião dos entrevistados relativamente a esta matéria, é ainda de querer que estas questões passem definitivamente à prática, e deixem de ser meras declarações de intenções, reconhecendo-se, no entanto, que o presente Governo foi mais além do que os anteriores na direcção da concretização. É com alguma unanimidade, por outro lado, que é reconhecido e simultaneamente preocupante, que os espanhóis fazem enquanto que nós estudamos, discutimos e fazemos planos; é evidente que a discussão pública, em especial com os agentes económicos, é sem dúvida, necessária e importante, mas a prioridade deve ser transferida para a execução.

- Uma referência finalmente à questão da intermodalidade e do seu reforço; esta questão liga-se evidentemente com a das plataformas logísticas, sendo estas absolutamente necessárias para a promoção da intermodalidade; de igual modo se considera ser extremamente importante a

promoção do transporte ferroviário, que se encontra actualmente bastante debilitado em termos de estado de infra-estruturas e material circulante, bem como de utilização pelo tráfego de mercadorias; infelizmente, não foi possível realizar uma entrevista com um responsável neste sector, apesar de incluído no plano inicial, a fim de obtermos alguma sensibilidade e alguns dados adicionais relativamente a esta matéria, mais particularmente em relação à questão da interligação com os portos.

Dado ser este modo de transporte mais amigo do ambiente e constituir uma alternativa credível e desejável, segundo as políticas europeias de transportes, como vimos, será de toda a urgência levar avante os projectos em curso, os quais foram recentemente divulgados, como a ligação Sines-Elvas, ligação do Porto de Aveiro à Linha do Norte e do Porto de Viana do Castelo à Rede Ferroviária, para além do já bastante divulgado projecto de alta velocidade.

A tutela deverá assim encetar com urgência, acções de promoção deste modo de transporte junto dos agentes económicos e candidatar a urgente remodelação das infra-estruturas ferroviárias, material circulante, etc, aos fundos europeus disponíveis como o Marco Pólo II. Para além disso, no âmbito dessa remodelação, será necessário concertar algumas questões estratégicas com Espanha, nomeadamente a bitola a usar, de modo a que o acesso aos mercados do Norte da Europa, não venha a ser dificultado pela travessia de Espanha. Existe já a nível dos empresários nacionais, uma boa consciencialização das vantagens, a diversos níveis, deste modo de transporte<sup>85</sup>, em certos segmentos de mercado.

De igual modo, os acessos ferroviários aos portos deverão ser estudados e dinamizados onde já existem e construídos, quando tal se revelar necessário e prioritário; esse papel caberá prioritariamente às APs, dentro das funções comerciais a que já nos referimos, mas deverá mais uma vez ser complementado pela tutela. De referir que, mais uma vez, os nossos vizinhos espanhóis se encontram igualmente neste campo, de acordo com a imprensa especializada, a desenvolver fortes acções, não só no domínio da requalificação das infra-estruturas, relativamente às quais se encontravam tanto ou mais atrasados do que nós, como também de promoção e desenvolvimento da dinâmica de utilização nacional deste modo de transporte.

Resta-nos referir que, excepto o rodoviário, os restantes modos, como o aéreo e o fluvial, embora actualmente de utilização mais marginal, possuem potencialidades bastante interessantes e

---

<sup>84</sup>Ver artigo “*Ticó aplaude la puesta en marcha del ticket ecológico para SSS en Itália*” em jornal “El Vigia” de 10 de Abril de 2006.; p.3, periódico disponível na pág. da WWW-URL:<http://www.elvigia.com/>.

<sup>85</sup> Ver nesse sentido uma entrevista com o responsável da Lusosider, ramo da siderurgia (Jornal Setúbal na Rede, “*Venda de aço cresceu tanto como no resto do mundo*” 07 de Fevereiro de 2005), na qual se percebe perfeitamente essa consciencialização, bem como da dinâmica da globalização e necessidade de os portos corresponderem às necessidades logísticas dos clientes (o que inclui custos evidentemente), caso contrário, é o mercado que funciona (o que, como é observável, poderá, neste caso, favorecer o mercado espanhol) e não a complementaridade portuária. Artigo disponível na WWW-URL: <http://www.setubalrede.pt/content/index.php?action=articlesDetailFo&rec=678>.

deverão ser criadas condições, em termos de planeamento logístico estratégico, para que a intermodalidade funcione e desenvolva todo o seu potencial.

### **13.5 – SUGESTÕES DE MELHORAMENTO, RELATIVAS A ASPECTOS COMPLEMENTARES**

- Torna-se fundamental para a competitividade dos portos a questão dos seus acessos, tanto marítimos como terrestres; urge pois completar e eventualmente melhorar o que já se encontra efectuado a nível de acessos, assegurando a manutenção dos acessos marítimos ou efectuando um salto evolutivo para um estágio mais elevado, ou seja, de modo a permitir a entrada de navios de maior calado, dado que, como vimos na análise efectuada aos portos nacionais (evolução do GT), a tendência actual, mesmo para os navios de menor dimensão, é de aumento de dimensões.

Tal preocupação e esforço de adaptação encontra-se neste momento em fase de concretização, nos portos de Leixões (aumento para fundos de -12 mtrs ZH<sup>86</sup>), Aveiro (aumento para fundos de -12 mtrs ZH) e Setúbal (aumento para fundos de - 12 mtrs ZH); outras necessidades de investimento se impõem neste campo, por exemplo, relativamente aos portos secundários, o prolongamento de um dos molhes do Porto da Figueira da Foz<sup>87</sup>, a fim de, não só reduzir o quantitativo de dragagens de manutenção, como viabilizar o porto para trânsito de navios de maior calado, potenciando a sua oferta logística.

Quanto aos acessos terrestres, há que criar e/ou melhorar acessos rodo-ferroviários (e fluviais onde possível), mas de qualidade e numa perspectiva de futuro; para tal, há que passar da teoria à prática e concretizar esses acessos, usando fundos nacionais e comunitários para tal.

A actual tutela tem-se comprometido, nas suas intervenções públicas, com este objectivo, tendo anunciado para breve o arranque da ligação ferroviária Sines-Elvas e do Porto de Aveiro à Linha do Norte, como já atrás referimos.

- Outra questão de extrema importância e que tem sido denunciada inúmeras vezes pelos agentes económicos em debates públicos e imprensa da especialidade, consiste no pagamento do IVA à cabeça nas importações extra-comunitárias; a situação, como já referimos atrás, tem levado a uma fuga das mercadorias para portos espanhóis e europeus, onde é normalmente concedido um prazo de 60 dias, mas que, em alguns casos, pode ir até aos 180 dias, para pagamento desse imposto, que, para além disso, é mais baixo. Deste modo, perdemos movimento nos portos, ocasiona-se a fuga de impostos, pois a carga não é monitorizada até ao momento da venda e o Estado não recebe os respectivos direitos aduaneiros; a este panorama, junta-se ainda o incremento

<sup>86</sup> ZH – zero hidrográfico, plano de referência para as profundidades, alturas de marés e altitudes, que consiste na mais baixa das baixa-mares ou maré astronómica mais baixa.

<sup>87</sup> Situação bem conhecida do mestrando, sendo este o único porto, até Viana do Castelo, que ainda possui o molhe norte com a orientação W sensivelmente, situação que muito tem travado o seu desenvolvimento.

das externalidades resultantes dos trajectos rodoviários (na sua maioria) que a carga tem de efectuar até Portugal, ou seja, impactos ambientais e sobre as infra-estruturas utilizadas no transporte.

Urge pois pôr cobro a esta situação, pelo que, em especial o Ministério das Finanças, deverá rever a situação e colocar o país em pé de igualdade com os parceiros comunitários, embora com o défice provocado pelo actual valor mais elevado da taxa de IVA.

- Já tivemos ocasião de referir a questão do “Harbour Master” anteriormente, a propósito da revisão da legislação a efectuar, em paralelo com a implementação de um sistema de Balcão Único ou Janela Única para os clientes dos portos, ou seja, estes só necessitarão de efectuar um único contacto por meio do referido Balcão Único (virtual) a fim de efectuar requisições de serviços portuários e proceder ao encaminhamento das suas questões; as várias autoridades terão de se encontrar inseridas num sistema de responsabilidade integrada, de modo a harmonizarem e simplificarem procedimentos e responderem com celeridade e eficácia ao solicitado.

No entanto, pensamos que não basta neste caso, efectuar a revisão da legislação, terá de haver igualmente empenho da tutela, para, junto das cúpulas destas autoridades, se conseguir vencer as várias resistências, vindas das várias autoridades, que se têm vindo a opôr ou a atrasar a implementação deste modelo. A adopção deste modelo, deverá ter em consideração os ganhos efectivos que na prática esta reorganização trará aos portos, com base no sucesso que tem obtido noutros sistemas portuários mais eficientes.

- a questão do Ensino Náutico não foi igualmente abordada neste trabalho, de modo adequado, nem especialmente referida pelos entrevistados como um dos problemas nacionais; no entanto, parcialmente baseados no conhecimento pessoal, gostaríamos de efectuar uma pequena referência a este ponto, dado que, tal como em qualquer sector, o factor Educação constitui a raiz de muitos problemas; o sector enferma de falta de profissionais qualificados, dado, entre outros factores, a pouca atractividade que possui actualmente; são necessárias medidas, há muito reclamadas em especial pelo sector marítimo, que promovam esta actividade, como, por exemplo, a criação de incentivos, que poderão ser a nível fiscal, tanto a nível empresarial, como a nível dos tripulantes.

Por outro lado, o ensino dos “assuntos do mar”, que inclui não só a preparação dos oficiais e restantes tripulantes dos navios, ou de gestores logísticos, como também as áreas de investigação marítima, encontra-se um pouco disperso por diversos estabelecimentos de ensino superior, pelo que se justificaria, uma reorganização em “cluster”, a exemplo de experiências de sucesso no exterior, como Universidades Marítimas (Suécia, Reino Unido, etc), nas quais se poderia tentar expandir o negócio do ensino e formação para o mercado internacional, aproveitando factores

como, por exemplo, o facto de Portugal ter sido escolhido para a instalação da Agência Europeia de Segurança Marítima.

É igualmente ponto de convergência de responsáveis sectoriais e especialistas que a actual ENIDH (Escola Náutica Infante D. Henrique) necessita de encontrar vias de adequar melhor a sua oferta às necessidades do mercado, planeando e estruturando o ensino não só de modo a que, os jovens que forma para a vida no mar, não abandonem essa actividade cedo demais, abrindo possibilidades para que permaneçam motivados a continuar mais tarde uma carreira em terra em empresas do ramo, indo ao encontro das necessidades do mercado.

A formação no sector portuário poderia igualmente ser inserida com algum êxito neste princípio de “clusterização”, como atrás referimos, dado que, cada vez mais este tipo de trabalho recorre à alta tecnologia, nomeadamente à informática, e, por outro lado, se denota actualmente uma falta de preparação e de consciencialização dos trabalhadores portuários, para as questões da segurança (“safety” e “security”) bem como ambientais. Gostaríamos de referir ainda, relativamente a este ponto, que as próprias APs através da APP poderão fornecer um precioso incentivo, dado que esta associação prevê nos seus estatutos a criação de um centro de formação profissional portuário.

- Finalmente não queríamos deixar de referir o Sector dos Transportes Marítimos<sup>88</sup> e a sua importância, em ligação com tudo o que foi descrito até agora (com ligação a outros importantes sectores como o da construção naval), apesar de não o termos abordado no trabalho, dado que a sua interligação é extremamente forte, ou seja, tal como os portos, o sector marítimo desempenha um importantíssimo papel nas cadeias logísticas<sup>89</sup> de fornecimento, sendo mais um dos seus elos fortes e contribuindo para o desenvolvimento da multimodalidade/intermodalidade, dado que a sua utilização implica necessariamente um destes conceitos; uma Marinha de Comércio nacional forte e solidamente internacionalizada, é assim geradora de valor acrescentado e um importante garante do êxito de estratégias logísticas, as quais permitirão aos empresários melhor controle e confiança nas cadeias de fornecimento, e , conseqüentemente, potenciar o incremento do investimento no nosso país.

Propomos assim, como já referido, que a legislação para o **sector marítimo ou de navegação**, seja compilada e harmonizada de modo semelhante (apesar de não termos desenvolvido este ponto durante o trabalho) ao que propusemos para o sector portuário<sup>90</sup>, ou seja, que seja criada uma Lei-Quadro ou Código do Sector Marítimo ou Navegação Comercial, o qual tem sido um pouco esquecido pela tutela, mas cuja importância é maioritariamente reconhecida não

<sup>88</sup> Onde o mestrando efectuou grande parte do seu percurso profissional.

<sup>89</sup> Em especial em termos macro, ou seja, ligado aos processos macro-económicos de circulação física de mercadorias, capitais e informação, que emergem da globalização, referindo-se igualmente a espaços alargados e multinacionais.

só como parte integrante das cadeias logísticas, como em termos estratégicos para o país, tanto no aspecto económico como no de defesa nacional (p.ex. abastecimentos em alturas de conflito). Sugerimos pois que o desenvolvimento de um trabalho aprofundado sobre este sub-sector, no qual se deve incluir uma abordagem histórico-descritiva, possa constituir tema para um futuro trabalho.

- Relativamente ao problema já abordado da falta de tripulantes nacionais, mesmo para a escassa frota que possuímos em pavilhão nacional (14/15 navios)<sup>91</sup>, pensamos que os armadores podem dar um importante contributo para minorar esse problema, paralelamente às políticas de ensino náutico, pelo que se deve priorizar nesta análise o factor dos recursos humanos e respectivo “know-how” (*uma importante mais-valia, relativamente à qual se devem accionar os mecanismos necessários para que se conserve e seja transmitido às novas gerações*) e compreender a fundo as motivações dos marítimos; a actividade encontra-se, por força das pressões comerciais, bastante desumanizada, e torna-se vital que a gestão dos recursos humanos, no campo da sua rotatividade e condições de vida a bordo, não ceda demasiado a essas referidas pressões.

A rotatividade poderia ser melhorada, entre outros pontos, com a possibilidade mais acentuada do exercício de funções em terra por parte dos quadros marítimos, desde relativamente cedo, em termos de carreira, o que poderia fornecer igualmente uma preparação fundamental, a fim de que aqueles quadros pudessem assumir mais tarde em definitivo, funções no campo da gestão, que poderá ser no âmbito comercial e/ou técnico, incluindo o armamento, novas construções, reparações, etc. Simultaneamente, tal rotatividade deveria ser acompanhada de formação complementar, participada pela própria empresa. A questão da formação complementar deveria, à semelhança de outros países, ser subsidiada.

- Os armadores nacionais reclamam (há muito) mais, melhores e atempados apoios para a sua actividade<sup>92</sup>, e que se criem definitivamente medidas atractivas/incentivos para o registo nacional dos navios, a fim de se inverter a já longa tendência decrescente de dimensão da frota nacional. Apesar da existência de alguns incentivos governamentais à actividade do sector, como benefícios fiscais na tributação dos lucros, subsídio de Modernização da Frota da Marinha de Comércio,<sup>93</sup> etc, é fundamental efectuar uma auscultação das actuais necessidades dos armadores, a fim de poderem imprimir maior internacionalização às suas empresas e projectarem-se para além dos nichos de mercado (a maioria na cabotagem insular) onde se têm inserido (com honrosas excepções).

<sup>90</sup> O que, à semelhança do trabalho anteriormente proposto, será tão ou ainda mais complexo.

<sup>91</sup> O problema da pouca atractividade do registo nacional, bem como do segundo registo da Madeira, que não correspondeu às expectativas, é de grande complexidade e arrasta-se há já longos anos.

<sup>92</sup> A tutela tem aludido, nos últimos discursos dos seus responsáveis, à possibilidade da passagem dos apoios anuais, actualmente concedidos, a plurianuais, disciplinando assim mais adequadamente essa questão.

<sup>93</sup> Ver, por exemplo, Grilo, Fernando “*Por uma política de desenvolvimento do sector de transportes marítimos em Portugal (II)*” in revista Cargo nº 143, Fevereiro de 2004, pp 10-11.

Nos encontros que se têm realizado ultimamente entre os diversos agentes económicos, nos quais a tutela tem estado igualmente presente<sup>94</sup>, tem sido reivindicado pela AAMC (Associação dos Armadores da Marinha de Comércio), que o Governo tome a medida de fazer convergir a legislação relativa aos apoios acima referidos num único diploma (cuja necessidade se estende a inúmeros sectores, tal como já preconizámos neste capítulo, facilitando a consulta da informação aos utentes, o que se enquadra nos objectivos defendidos recentemente pelo actual Governo) e que estes passem a plurianuais, a fim de evitar a actual panóplia burocrática necessária para a sua obtenção.

- Um importante ponto de possível melhoramento para o armamento nacional e que poderia contribuir para a revitalização da frota, bem como para incrementar a atractibilidade do registo nacional, consiste na possibilidade da aplicação de um modelo alternativo de tributação (em alternativa ao IRC), que tem sido apelidado de “Tonnage Tax”<sup>95</sup>, o qual tem sido aplicado com êxito por toda a Europa Comunitária e que consiste muito sucintamente no pagamento de impostos sobre a actividade, por parte dos armadores, com base num quantitativo fixo de matéria tributável, proporcional à arqueação líquida<sup>96</sup> (“net Tonnage”) de cada navio explorado, durante um período contratado com o Governo, normalmente de dez anos, o qual se torna assim independente da variação do negócio, que, como é sabido, é de grande volatilidade, e, conseqüentemente, de grande risco; os utilizadores têm também a ganhar com esta medida, dado que haverá menor tendência de repercussão dos ciclos de negócio nas taxas de frete.

Para além disso, o sistema está concebido para promover o regresso dos navios ao registo convencional, outra importante vantagem. Existe a obrigatoriedade de que a empresa em questão tenha domicílio fiscal no país, e que nele conduza a gestão estratégica e comercial dos navios. Tal conduzirá a que, se por um lado as receitas fiscais são reduzidas com o sistema em causa, por outro, o Estado irá buscar receitas por uma outra via, porventura mais interessante.

Segundo alguma imprensa especializada<sup>97</sup>, tem havido uma certa relutância, por parte dos armadores, em aderir ao sistema, por alegadas dificuldades ligadas ao nosso sistema fiscal, que possui características únicas, segundo aqueles empresários e também pela complexidade fiscal do sistema em termos de regulamentação, a qual pode ser constatada em alguns sites<sup>98</sup>. Segundo

<sup>94</sup> Ver Jornal Transportes & Negócios, “*Jornadas de Economia do Mar*”, promovidas pela AORN (Associação dos Oficiais da Reserva Naval) em Sines, nº 83, Fevereiro 2006, p.13.

<sup>95</sup> O mestrando efectuou um pequeno trabalho de pós-graduação sobre o tema, possuindo pois algum conhecimento sobre o mesmo.

<sup>96</sup> Arqueação líquida - expressão da capacidade útil de uma embarcação, sendo função do volume dos espaços fechados destinados ao transporte de carga e passageiros.

<sup>97</sup> Ver Grilo, Fernando ““*Tonnage Tax*”, o instrumento mais desejado em toda a Europa”, in revista Cargo, nº 148, de Julho/Agosto de 2004, pp 14-15.

<sup>98</sup> Ver documento disponível na WWW-

URL:<http://www.finance.gov.ie/documents/publications/legi/fa02.pdf>.

alguns cálculos mais simples efectuados por um especialista na matéria<sup>99</sup>, é fácil de concluir das vantagens do sistema em termos fiscais, adicionando-se o facto de ter sido adoptado de um modo geral pelos parceiros comunitários, pelo que essas vantagens terão certamente sido amplamente reconhecidas por estes.

Deste modo, pensamos que deveremos seguir um caminho semelhante ao traçado pelos países aderentes e os armadores deverão constatar mais em profundidade as vantagens do sistema; concluindo finalmente da sua vantagem, terão evidentemente um árduo e longo trabalho pela frente, na tentativa de tentar convencer o Governo da adopção do sistema e das vantagens para ambos, que por sua vez terá de obter autorização de Bruxelas para a sua aplicação, o que de certa maneira estará já um pouco mais facilitado pelos processos anteriormente desenvolvidos.

Gostaríamos ainda de apelar ao sentido de visão dos nossos empresários no sentido de explorarem as novas oportunidades que se avizinham, não só em relação às novas tecnologias e inovação, um campo que parece estar a dar alguns frutos a nível nacional, como também em relação aos produtos em fim de vida e recicláveis, que tem vindo a crescer; este tipo de cargas pode perfeitamente funcionar como uma das possíveis soluções para cargas de retorno, viabilizando algumas oportunidades a nível do TMCD, por exemplo; naturalmente que tudo depende do sentido imaginativo do nosso quadro empresarial, sendo que o Governo deverá saber incentivar convenientemente algumas dessas actividades, nomeadamente as que envolvem reciclagem e, portanto, benefícios em termos ambientais.

Também ao nível da Segurança se poderão desenhar algumas hipóteses interessantes a serem exploradas pelo sector privado, nas quais poderão funcionar igualmente as parcerias público-privadas entre empresas privadas e APs ou concessionários, como é o caso da formação, treino, manutenção e assessoria em caso de acidente, em alguns tipos de situações, em particular o combate à poluição, dado que consiste numa área que, na actualidade, conta com um reduzido número de especialistas na matéria. Apesar de existirem portos bastante bem equipados nesse campo, como é o caso de Sines (neste caso a própria AP), existem lacunas consideráveis, nomeadamente nos portos secundários, e, em especial a questão da manutenção de equipamentos específicos, tem-se vindo a tornar um problema de difícil resolução, dada a actual tendência de redução de contingentes nos portos, o que tem impulsionado a ideia de externalização deste tipo de actividade, à semelhança do que já vai acontecendo em alguns portos europeus, por exemplo, no Reino Unido.

---

<sup>99</sup> Ver artigo referido na nota 97.



Como temos vindo a referir ao longo do trabalho, vários dos subtemas que mencionámos, foram abordados muito sucintamente ou não foram mesmo abordados, no enquadramento teórico que elaborámos em anexos, pois muitos deles merecem tratamento particularizado e aprofundado, o que se torna impossível de enquadrar por razões óbvias de dimensão do trabalho, como foi o caso de alguns aspectos fiscais como o “Tonnage Tax”, os vários aspectos ligados ao Transporte Marítimo e a Segurança (“safety” e “security”), o que não nos impediu de optar por, apesar de tudo, incluí-los nas conclusões, pelo facto de possuírem íntima ligação com os pontos aí focados.

Terminamos com a alusão (para reflexão) a uma notícia na área da Segurança, que nos parece significativa<sup>100</sup>, retirada de um prestigiado jornal diário de Espanha dedicado ao sector marítimo-portuário (tal nunca existiu em Portugal, somente edições mensais) e que noticia (em 15 de Março de 2006) que o Ministério do Fomento, o qual tutela o sector em Espanha, irá sextuplicar o investimento em salvamento marítimo até 2009, o que inclui meios de contenção e combate à poluição, ainda na senda do desastre do “Prestige”; este desastre, como é sabido, não nos afectou directamente (devendo-se realçar o excelente trabalho desempenhado pela Marinha Portuguesa no acompanhamento da situação), mas tal aconteceu somente por capricho da Natureza. A nossa costa possui, por diversas razões, um elevado potencial de risco de acidentes, a ser minorado em breve é certo, por alguns instrumentos que irão ser brevemente implantados como o Sistema VTS<sup>101</sup>, mas que não deixará de existir.

---

<sup>100</sup> Ver Jornal “El Vigia” de Espanha “*Fomento sextuplica la inversion en salvamento marítimo hasta 2009*” de 15 de Março de 2006; p.3, jornal disponível na WWW, no endereço referido anteriormente.

<sup>101</sup> VTS (Vessel Traffic Service), basicamente um sistema de controlo de tráfego marítimo; o mestrando faz actualmente parte da equipa do IPTM que acompanha a implementação do sistema.

## 14. CONCLUSÕES

Várias conclusões importantes se podem retirar da elaboração deste trabalho, as quais se centram, no entanto, na acção política a ser desenvolvida.

Uma das conclusões importantes a retirar é que o sector necessita de uma maior atenção e empenho governamental, que se deve traduzir em maior e melhor investimento a vários níveis, dado ser reconhecidamente um sector estratégico para a economia do país, em especial no que se refere a um melhor planeamento e definição de estratégias. Estas últimas questões necessitam, a par do que já é efectuado pelas APs, da elaboração de documentos específicos. O papel do Estado neste sector deve pois, em resumo, centrar-se na estratégia, na regulação, de facilitador e catalisador e de dinamizador dos investimentos públicos ou público-privados (tendencialmente) necessários para garantir a boa gestão do sistema e a sua integração eficiente nas cadeias logísticas de fornecimento e de valor.

Algumas das propostas que fizemos, direccionam-se marcadamente no sentido da concretização de uma aposta política no sector; e assim, a maior visibilidade e peso político que preconizamos para o mesmo, transmitirá aos agentes económicos um importante sinal positivo, levando, entre outros pontos, a um incremento do investimento privado no sector, bem como da possibilidade de concretização de parcerias público-privadas.

O empenho em imprimir ao sector eficiência, produtividade e qualidade na prestação dos serviços, deve naturalmente ser generalizado e concertado por parte de outras entidades, no sentido de se ultrapassar as questões dos impedimentos burocráticos<sup>102</sup> e fricções no sector, mas é necessário que todos se consciencializem que o tempo urge, a globalização não espera pelos retardatários e, bem como noutros sectores da economia, o desafio é imenso, mas sempre soubemos estar à altura destes, nos momentos decisivos da nossa História.

Gostaríamos ainda de referir que o trabalho de investigação resultou, como já atrás referido, constrangido por algumas dificuldades, em especial no âmbito das entrevistas (já expectáveis), o que, apesar de tudo, não inviabilizou o conteúdo final, nem os objectivos a que se propunha, lamentando-se apesar de tudo que não possa ter sido efectuado por completo.

Relativamente às propostas apresentadas, gostaríamos de mencionar, que muito provavelmente, a tutela irá brevemente<sup>103</sup> anunciar algumas medidas de reformulação para o sector, algumas delas possivelmente coincidentes com o que aqui sugerimos, podendo assim constituir um interessante exercício, constatar até que ponto foram respondidos os anseios das Comunidades Portuárias e agentes económicos, os quais pensamos terem sido traduzidos em grande parte nas propostas apresentadas.

---

<sup>102</sup> Deve-se abandonar definitivamente a mentalidade da “quintinha”.

<sup>103</sup> A parte final deste trabalho foi elaborada nos meses de Fevereiro e Março de 2006.

Não queremos igualmente deixar de realçar que a tutela está a dar continuidade ao desenvolvimento de projectos importantes a vários níveis, a maioria já citados durante o trabalho, os quais devem necessariamente chegar a bom termo, devendo ser envidados todos os esforços a nível nacional e internacional, a fim de se conseguir assegurar a sua concretização e o seu êxito.

Gostaríamos ainda de efectuar um último apanhado de algumas sugestões para futuras investigações no âmbito deste vasto tema que é o sector marítimo-portuário; deste modo pensamos primeiramente ser de toda a utilidade a realização de um ou mais trabalhos aprofundados sobre o transporte marítimo em Portugal, sector que foi público até poucos anos após o 25 de Abril<sup>104</sup>, cuja transição para o sector privado se revelou difícil e complexa, não tendo desde essa altura recuperado o vigor que possuía anteriormente; apontámos algumas contribuições possíveis, sendo que uma delas, a implementação do sistema “Tonnage Tax” dada a sua complexidade no âmbito fiscal, e o seu interesse real, poderia ser alvo de um outro trabalho interessante.

No sector portuário, pensamos que, em particular o sub-tema do trabalho portuário, sua evolução sócio-económica, quadro legislativo e desenvolvimento aprofundado de soluções melhor adaptadas às actuais necessidades dos portos (apenas apontámos sucintamente algumas) deverá ser tema para um outro trabalho interessante. Sugerimos também o desenvolvimento de um tema de grande actualidade, que consiste nos aspectos económicos e potencialidades de desenvolvimento, como resultado de uma possível “clusterização” do sector.

Outro tema interessante para elaboração de um trabalho, que não foi possível abordar nesta dissertação, e que possui já hoje em dia uma complexidade apreciável, é o da navegação fluvial, o estudo da sua longa evolução, dos portos que actualmente efectuem a movimentação mais significativa neste domínio (portos do Douro), bem como das suas potencialidades, nomeadamente a nível turístico.

Finalmente e, no sentido de mantermos também alguma actualização neste trabalho, sugerimos o desenvolvimento das implicações sócio-económicas que as sugestões contidas no mais recente Livro Verde do Sector dos Transportes, que irá ser divulgado pela Comissão Europeia em Abril de 2006, terão para o sector, bem como nas políticas sectoriais, opinando se será desejável e aceitável transformar essas sugestões em directivas ou regulamentos, e quais as alterações desejáveis, na eventualidade de se concluir da sua necessidade.

De referir ainda que, com base nalguma informação veiculada nos sites da Comissão Europeia relativos aos transportes<sup>105</sup>, as sugestões contidas no referido Livro Verde apontam para a adopção, por parte dos países comunitários, de directivas ou regulamentos no sentido da priorização da concorrência inter e intra-portuária, como meio de dinamização do mercado dos serviços portuários e criação de mais emprego.

---

<sup>104</sup> Com um riquíssimo historial e bem documentado.

<sup>105</sup> Ver, por exemplo, site. na WWW-URL: <http://europa.eu.int/scadplus/>.

Rematamos estas conclusões com um comentário relativo ao actual relacionamento dos portos com as comunidades urbanas onde se inserem, e à constatação (que resulta também de alguma actividade já desenvolvida na área portuária) de que os portos, hoje em dia, assumiram um pouco o papel de “maus da fita” devido a problemas como questões ambientais, conflitos com as zonas urbanas, etc.

É pois importante inverter essa tendência, de modo que se desenvolva uma consciencialização generalizada, da importância e potencialidades como pólos de desenvolvimento dos portos, para as comunidades onde se inserem, realçando a existência de todo um conjunto de empresas (tendência para a formação de futuros “clusters”) cuja actividade deriva directamente do porto, ou cuja logística assenta prioritariamente nas condições que este oferece, não deixando de ser irónico, como já atrás referimos, que algumas cidades que nasceram e se desenvolveram a partir desses mesmos portos, reivindicam agora o seu fim.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

AEP (Associação Empresarial de Portugal) “*Relatório Mensal de Economia*”, Setembro 2005

Alves, André Azevedo, Moreira José Manuel “*O que é a Escolha Pública?*” Cascais: Principia, 2004, 1ª Ed

APDL, “*Plano Estratégico de Desenvolvimento do Porto de Leixões*” Leixões: edição da APDL, Junho 2004

Banco de Portugal “*Boletim Económico, Inverno 2005*”, Dezembro 2005

Brooks, Mary R. “*The Governance Structure of Ports*”, Halifax, Canada: Dalhousie University, 2004

Cargo Systems “*World Port Privatisation*” London, UK, IIR Publications Ltd, 1998

Carvalho, José Mexia Crespo de “*Logística*” Lisboa: Edições Sílabo, Lda, 2004

Comissão Estratégica dos Oceanos “*Relatório da Comissão Estratégica dos Oceanos*”, 15 de Março de 2004

Dias, João Carlos Quaresma “*Logística Global e Macrologística*” Lisboa: Edições Sílabo, Lda, 2005

ESPO (European Sea Port Organization) “*Política de Portos Marítimos, um guia prático para responsáveis pela definição de políticas comunitárias*”, 24 de Novembro de 2004

ESPO (European Sea Ports Organization) “*Annual Report 2004*”, Fevereiro 2005 e “*Annual Report 2005*”, Fevereiro 2006

Felício, J. Augusto “*Vocação dos portos, contributo para um modelo marítimo-portuário*” Lisboa: Cargo Edições/IMP, 2002

IPTM, “*Relatório de Actividades e Contas Exercício de 2004 do IPTM*”: Lisboa, 2005

MOPTC - Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e Ministério de Fomento, “*Observatório Transfronterizo Espana-Portugal*” Madrid-Lisboa, Documento nº 3, Diciembre 2004

OECD, “*OECD Fact Book*”, 2006

Trujillo, Lourdes & Nombela, Gustavo “*Privatization and regulation of the seaport industry*”, 1999, Policy Working Paper Series, 2181, The World Bank

Rocha, Amadeu da “*Os portos marítimos e a Política Comum de Transportes*” Braga: Universidade do Minho, Escola de Economia e Gestão, Fevereiro de 1996

VTT- Relatório “VTT Technical Research Centre of Finland intitulado “*Statistical Analyses of Baltic Maritime Traffic*”, Setembro de 2002

Wang, Dr. James “*Port Governance in China*” (apresentação em Power Point), Dept. of Geography, University of Hong-Kong, 08 de Outubro de 2004

World Bank “*Alternative Port management structures and ownership models*”, module 3, 2001, World Bank Port Reform Tool kit

## **PÁGINAS DA INTERNET CONSULTADAS**

[http://www.professores.ca.ufgs.br/hfreitas/revista/arquivos/edicao\\_internet/2005/ibmec\\_anal\\_conteudo.pdf](http://www.professores.ca.ufgs.br/hfreitas/revista/arquivos/edicao_internet/2005/ibmec_anal_conteudo.pdf) (consulta em 22/07/2005)

<http://www.imarpor.pt/> (última consulta em 20/03/2006)

<http://www.port.rotterdam.com/en/home/> (última consulta em 15/03/2006)

<http://www.ipnorte.pt/> (última consulta em 20/04/2006)

<https://www.portodeleixoes.pt/> (última consulta em 20/04/2006)

<http://www.portodeaveiro.pt/> (última consulta em 20/04/2006)

<http://www.portodelisboa.com/> (última consulta em 20/04/2006)

<http://www.portodesetúbal.pt/> (última consulta em 20/04/2006)

<http://www.portodesines.pt/> (última consulta em 20/04/2006)

[http://www.eurocean.org/files/RelatorioCEO\\_Parte\\_I.pdf](http://www.eurocean.org/files/RelatorioCEO_Parte_I.pdf) (consulta em 01/05/05)

[http://www.eurocean.org/files/RelatorioCEO\\_Parte\\_II.pdf](http://www.eurocean.org/files/RelatorioCEO_Parte_II.pdf) (consulta em 01/05/05)

<http://www.puertos.es/index.jsp/> (última consulta em 15/04/06)

[http://www.fomento.es/MFOM/LANG\\_CASTELLANO/](http://www.fomento.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/) (última consulta em 15/04/06)

[http://www.dft.gov.uk/stellent/groups/dft\\_control/documents/homepage/dft\\_home\\_page.hcsp](http://www.dft.gov.uk/stellent/groups/dft_control/documents/homepage/dft_home_page.hcsp) (última consulta em 10/04/06)

<http://www.worldbank.org/> (consulta em 10/03/2005)

<http://www.mer.equipement.gouv.fr/> (última consulta em 01/03/2006)

<http://www.espo.be/Home.aspx> (última consulta em 15/03/2006)

<http://www.cbs.nl/en/> (última consulta em 01/03/2006)

<http://www.portofamsterdam.com/smartsite62.dws> (consulta em 01/03/2006)

<http://www.fma.fi/e/> (última consulta em 01/03/2006)

<http://www1.cbs.gov.il/> (última consulta em 01/02/2006)

<http://www.israports.org.il/> (consulta em 01/07/2005)

[http://www.bts.gov/publications/national\\_transportation\\_statistics/](http://www.bts.gov/publications/national_transportation_statistics/) (última consulta em 01/02/2006)

<http://marad.dot.gov/> (consulta em 01/07/2005)

[http://www.senado.gov.br/Comunica/debatebrasil/Apres\\_Carlos%20Alberto%20N%C3%B3brega.pps](http://www.senado.gov.br/Comunica/debatebrasil/Apres_Carlos%20Alberto%20N%C3%B3brega.pps) (última consulta em 03/07/2005)

<http://www.fiesp.com.br/download/logistica/trevisan.pdf> (consulta em 03/07/2005)

<http://www.transportes.gov.br/> (consulta em 03/07/2005)

<http://www.ine.gov.mz/> (última consulta em 03/02/2006)

[http://www.unctad.org/fr/docs/sdtetlb5\\_fr.pdf](http://www.unctad.org/fr/docs/sdtetlb5_fr.pdf) (consulta em 05/07/2005)

<http://www.mpa.gov.sg/> (última consulta em 03/02/2006)

<http://www.china.org.cn/english/en-sz2005/jj/biao/16-35.htm> (última consulta em 05/02/2006)

<http://www.stat.go.jp/english/data/nenkan/1431-12.htm> (última consulta em 05/02/2006)

[http://www.mlit.go.jp/kowan/english/general/1\\_1.html](http://www.mlit.go.jp/kowan/english/general/1_1.html) (consulta em 07/07/2005)

<http://www.btre.gov.au/statistics/statsindex.aspx>; (última consulta em 06/02/2006)

[http://www.doi.vic.gov.au/doi/doielect.nsf/2a6bd98dee287482ca256915001cff0c/38206bf9de8842e8ca256c40001a5cd2/\\$FILE/Russell%20Report%20Full%20a.pdf](http://www.doi.vic.gov.au/doi/doielect.nsf/2a6bd98dee287482ca256915001cff0c/38206bf9de8842e8ca256c40001a5cd2/$FILE/Russell%20Report%20Full%20a.pdf) ,

(consulta em 10/07/2005)

<http://www.stats.govt.nz/products-and-services/info-releases/oseas-cargo-info-releases.htm>

(última consulta em 08/02/2006)

<http://www.hrnicholls.com.au/nicholls/nichvo17/volxv010.htm> (consulta em 12/07/2005)

[http://www.rnejournal.com/articles/brooks\\_RNE\\_june\\_04.pdf](http://www.rnejournal.com/articles/brooks_RNE_june_04.pdf) (consulta em 13/07/2005)

<http://www.vtt.fi/publications/index.jsp> (consulta em 01/03/2005)

<http://www.mpa.gov.sg/> (consulta em 01/04/2005)

<http://www.mardep.gov.hk/en/home.html> (consulta em 02/04/2005)

<http://www.inrets.fr/services/manif/Seminaire-EMAR/diaporamas/Port-Governance-China.pdf>  
(consulta em 05/04/2005)

[http://www.mdn.gov.pt/secretario\\_estado/discursos\\_SE/Manuel\\_Lobo\\_Antunes/2006/O%20Mar%20Factor%20Estrategico%20Portugal\\_Final.pdf](http://www.mdn.gov.pt/secretario_estado/discursos_SE/Manuel_Lobo_Antunes/2006/O%20Mar%20Factor%20Estrategico%20Portugal_Final.pdf) (consulta em 15/03/2006)

<http://www.elvigia.com/> (consulta em 11/04/2006)

<http://www.setubalnarede.pt/content/index.php?action=articlesDetailFo&rec=678> (consulta em 01/02/2005)

<http://www.finance.gov.ie/documents/publications/legi/fa02.pdf> (consulta em 15/02/2006)

<http://www.europa.eu.int/scadplus/> (última consulta em 15/04/2006)

<http://www.worldbank.org/transport/ports/toolkit/mod3.pdf> (última consulta em 01/11/2005)

<http://www.gee.min-economia.pt> (última consulta em 20/04/2006)

<http://www.gep-mopth.pt/> (última consulta em 20/04/2006)

<http://www.europe.eu.int/scadplus/> (última consulta em 01/12/2005)

<http://www.europedelamer.org> (consulta em 01/03/2006)

<http://lysander.sourceoecd.org/vl=12462857/d=17/nw=1/rpsv/factbook/> (consulta em 15/03/2006)

## LEGISLAÇÃO CONSULTADA

### 1 - Nacional

D/L nº 12 757, de 12 de Dez. 1926 - *Lei dos Portos*

D/L nº 14 718, de 08 de Dez. 1927 - *Lei Orgânica das Juntas Autónomas dos Portos*

D/L nº 14 782, de 19 de Dez. 1927 - *Regulamento Geral das Juntas Autónomas dos Portos*

D/L nº 15 644, de 23 de Jun. 1928 - *Criação da Comissão para classificação geral dos portos*

D/L nº 20 842, de 23 de Jan. 1932 - *Estatuto Administração dos Portos do Douro e Leixões*

D/L nº 32 842, de 11 de Jun. 1943 - *Utilização dos espaços do Domínio Público Marítimo*

D/L nº 33 922, de 05 de Set. 1944 - *Evolução da Obra Portuária*

D/L nº 36 061, de 27 de Dez. 1946 - *Criação do Ministério das Comunicações*

D/L nº 36 976, de 20 de Jul. 1948 - *Lei Orgânica da Administração Geral do Porto de Lisboa*

D/L nº 36 977, de 20 de Jul. 1948 - *Lei Orgânica da Administração dos Portos do Douro e Leixões*

Lei nº 2 035, de 30 de Jul. 1949 - *Lei de Exploração Portuária*

D/L nº 37 754, de 18 de Fev. 1950 - *Estatuto das Juntas Autónomas dos Portos*

D/L nº 41 405, de 27 de Nov. 1957 - *Criação da Junta Central de Portos*

D/L Nº 468/71, de 5 de Nov. 1971 - *Lei dos Terrenos do Domínio Hídrico*

D/L nº 488/71, de 27 de Out. 1971 - *Criação da Direcção-Geral de Portos*

D/L nº 369/76, de 17 de Maio 1976 - *Reestruturação da Direcção-Geral de Portos*

D/L nº 508/77, de 14 de Dez. 1977 - *Criação da APS (Administração Porto de Sines)*

D/L nº 299/79, de 18 de Ago. 1979 - *Portos da Região Autónoma da Madeira*

D/L nº 326/79, de 24 de Ago. 1979 - *Portos da Região Autónoma dos Açores*

D/L nº 229/82, de 16 de Jun. 1982 - *Lei Orgânica da Direcção-Geral de Portos*



D/L nº 344 – A/83, de 25 de Jul. 1983 - *Lei Orgânica do IX Governo Constitucional*

D/L nº 450/83, de 26 de Dez. 1983 - *Transferência e alienação de bens imóveis do Domínio Público do Estado, afectos às administrações portuárias*

D/L nº 322/84, de 8 de Out. 1984 - *Aprovação da Lei Orgânica do Ministério do Mar (IX Governo Const)*

D/L nº 127/85, de 26 de Abr. 1985 - *Criação do Gabinete de Navegabilidade do Douro*

D/L nº 348/86, de 16 de Out. 1986 - *Lei de Bases do Sistema Portuário*

Decreto Legislativo Regional nº 27/86/M, de 15 de Dez. 1986 - *Autonomia Administrativa, financeira e patrimonial das Direcções Regionais de Aeroportos e Portos da Madeira*

D/L nº 451/91, de 4 de Dez. 1991 - *Lei Orgânica do XII Governo Constitucional*

D/L nº 154/92, de 25 de Jul. 1992 - *Aprovação da Lei Orgânica do Ministério do Mar (XII Gov. Const.)*

Lei nº 1/93, de 6 de Jan. 1993 - *Autorização ao Governo para rever o regime jurídico do trabalho e das operações portuárias*

D/L nº 280/93, de 13 de Ago. 1993 - *Regime jurídico do Trabalho Portuário*

D/L nº 298/93, de 28 de Ago. 1993 - *Regime da operação portuária*

D/L nº 319/93, de 21 de Set. 1993 - *Aprovação da Lei Orgânica da (DGPNTM) Direcção-Geral de Portos, Navegação e Transportes Marítimos*

Decreto Legislativo Regional nº 16/94/A, de 18 de Maio 1994 - *Aplicação à Região Autónoma dos Açores do Regime Jurídico da Operação Portuária*

Decreto Legislativo Regional nº 18/94/M, de 8 de Setembro 1994 - *Aplicação à Região Autónoma da Madeira do Regime Jurídico da Operação Portuária*

D/L nº 324/94, de 30 de Dez. 1994 - *Bases gerais das concessões*

D/L nº 65/95, de 7 de Abril 1995 - *Modificações D/L 298/93*

Decreto Legislativo Regional nº 13/96/M, de 14 de Maio 1996 - *Criação da APRAM (Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira)*

D/L nº 138-A/97, de 3 de Jun. de 1997 - *Criação do IND (Instituto de Navegabilidade do Douro)*

Resolução Conselho Ministros nº 82/98, de 10 de Jul. 1998 - *Aprovação do quadro de acção constante do Livro Branco “ Política Marítimo-Portuária Rumo ao Século XXI ”*

D/L nº 331/98, de 3 de Nov. 1998 - *Criação do IMP (Instituto Marítimo-Portuário)*

D/L nº 332/98, de 3 de Nov. 1998 - *Criação do Instituto Portuário do Sul*

D/L nº 333/98, de 3 de Nov. 1998 - *Criação do Instituto Portuário do Norte*

D/L nº 334/98, de 3 de Nov. 1998 - *Criação do Instituto Portuário do Centro*

D/L nº 335/98, de 3 de Nov. 1998 - *Criação da APDL, S.A. (Administração dos Portos do Douro e Leixões), S.A.*

D/L nº 336/98, de 3 de Nov. 1998 - *Criação da APL, S.A. (Administração do Porto de Lisboa) S.A.*

D/L nº 337/98, de 3 de Nov. 1998 - *Criação da APS, S.A. (Administração do Porto de Sines) S.A.*

D/L nº 338/98, de 3 de Nov. 1998 - *Criação da APSS, S.A. (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra) S.A.*

D/L nº 339/98, de 3 de Nov. 1998 - *Criação da APA, S.A. (Administração do Porto de Aveiro) S.A.*

D/L nº 242/99, de 28 de Jun. 1999 - *Alterações orgânicas no IPN, Instituto Portuário do Norte*

D/L nº 243/99, de 28 de Jun. 1999 - *Alterações orgânicas no IPC, Instituto Portuário do Centro*

D/L nº 244/99, de 28 de Jun. 1999 - *Alterações orgânicas no IPS, Instituto Portuário do Sul*

Decreto Legislativo Regional nº 19/99/M, de 1 de Jul. 1999 - *Criação da APRAM, S.A., Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A*

D/L nº 421/99, de 21 de Out. 1999 - *Estatuto de Pessoal das Administrações Portuárias*

Despacho nº 1070/2000 (2ª série), de 22 de Dezembro de 1999 - *Criação do Conselho Nacional Marítimo-Portuário*

D/L nº 273/2000, de 9 de Nov. 2000 - *Regulamento do Sistema Tarifário dos Portos do Continente*

D/L nº 46/2002, de 2 de Mar. 2002 - *“Harbour Master”*

D/L nº 47 /2002, de 2 de Mar. de 2002 - *Altera D/L nº 331/98 da criação e aprovação dos estatutos do IMP (Instituto Marítimo-Portuário)*

D/L nº 257/2002, de 22 de Nov. 2002 - *Criação do IPTM (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos)*

D/L nº 12/2003, de 18 de Janeiro de 2003 - *Criação do Conselho Nacional dos Portos e dos Transportes Marítimos*

Decreto Legislativo Regional nº 30/2003/A, de 5 de Jun. 2003 - *Sistema Portuário Regional (criação das Administrações Portuárias SGPS da Região Autónoma dos Açores)*

Resolução do Conselho de Ministros nº 128/05, de 14 de Jul. 2005 - *Criação de “Estrutura de Missão para os Assuntos do Mar”*

D/L Nº 58/2005, de 29 de Dez. 2005 - *Lei da Água*

D/L nº 326/79 de 24 de Agosto de 1979 - *Portos da Região Autónoma dos Açores*

Decreto Legislativo Regional nº 16/94/A, de 18 de Maio de 1994 - *Aplicação à Região Autónoma dos Açores do Regime Jurídico da Operação Portuária*

Decreto Legislativo Regional nº 30/2003/A de 05 de Junho de 2003 – *Alteração de estatuto das 3 Juntas Autónomas existentes (Ponta Delgada, Angra do Heroísmo e Horta) para sociedades gestoras de participações sociais (SGPS)*

D/L nº 299/79, de 18 de Agosto de 1979 - *Portos da Região Autónoma da Madeira*

Decreto Legislativo Regional nº 18/94/M, de 8 de Setembro de 1994 - *Aplicação à Região Autónoma da Madeira do Regime Jurídico da Operação Portuária*

Decreto Legislativo Regional nº 13/96/M, de 14 de Maio de 1996 - *Criação da APRAM (Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira)*

Decreto Regional nº 19/99/M, de 1 de Julho de 1999 - *Alteração de estatuto da APRAM para APRAM, S.A.*

## **2 - Internacional**

Comissão Europeia “Livro Verde para os Portos Marítimos e Infra-estruturas Portuárias” COM (97) 678 final

Comissão Europeia “Livro Branco “Política Europeia de Transportes no Horizonte 2010: a hora das opções” Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2001

Comissão Europeia “Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council, amending the amended proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council amending Decision nº 1692/96/EC on Community guidelines for the development of the trans-European transport network”, Brussels, 1.10.2003, COM(2003)564 final

Official Journal of the European Communities, “Decision nº 1692/96/EC of the European Parliament and of the Council on Community guidelines for the development of the trans-European transport network”, Brussels, 23 July 1996, nº L 228/I, 9.9.96

Official Journal of the European Communities, “Decision nº 884/2004/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004”, Brussels, nº L 167/ 1 de 30.4.2004

## **IMPRENSA**

Felício, J. Augusto “Quadro Teórico de Privatização e tipologia dos portos – Parte I” in Revista Cargo, nº 164, Janeiro de 2006

Grilo, Fernando, “Por uma política de desenvolvimento do sector de transportes marítimos em Portugal (II)” in revista Cargo nº 143, Fevereiro de 2004

Grilo, Fernando, “”Tonnage Tax”, o instrumento mais desejado em toda a Europa”, in revista Cargo, nº 148, de Julho/Agosto de 2004

Jornal “El Vigia” de Espanha “Fomento sextuplica la inversión en salvamento marítimo hasta 2009” de 15 de Março de 2006

Jornal “El Vigia” de Espanha “Ticó aplaude la puesta en marcha del ticket ecológico para SSS en Itália” de 10 de Abril de 2006.

Jornal Público, suplemento “Carga e Transportes” de 10 de Agosto de 1998

Jornal Setúbal na Rede, entrevista intitulada “Venda de aço cresceu tanto como no resto do mundo” em 07 de Fevereiro de 2005

Jornal Transportes & Negócios, “*Jornadas de Economia do Mar, promovidas pela AORN (Associação dos Oficiais da Reserva Naval) em Sines*”, nº 83, Fevereiro 2006

IMP-Instituto Marítimo-Portuário, “*MAR*” Boletim do IMP, Lisboa, nº 5, Ano 2, Jan/Março 2001

IMP, “*MAR*” Boletim do IMP, Lisboa, nº zero, Ano 1, Set/Dez 99

IPTM, Boletim “*Armadores e Navios*”, Lisboa, Vol 20, nº 2, Fev 2006

Revista de Economia e Administração “*Modelo de formulário interactivo para análise de dados qualitativos*” São Paulo-SP: v.4, nº1, Janeiro/Março de 2005

Revista Logística Moderna suplemento bimestral nº 4 “*Portos & Logística*”, Junho de 2005

## **ANEXOS**

## ANEXO 1

### 1 - O QUE É UM PORTO?

Existe um sem número de definições para aquilo que é ou constitui um porto, não se pretendendo no âmbito deste trabalho aprofundar este tema, mas sim proporcionar uma perspectiva geral e sobretudo actualizada do mesmo, visto que esta definição e a realidade que constitui um porto, evoluiu grandemente desde um passado relativamente recente até aos dias de hoje, fruto das transformações impostas em grande parte pela globalização e fenómenos associados.

Todos possuímos uma noção intuitiva do que é um porto, ou que tipos de actividades aí se desenvolvem; no entanto, podemos avançar uma definição de porto um pouco mais técnica, tal como: uma área onde se estabelece um *interface* (ou descontinuidade) entre o transporte marítimo e os diversos tipos de transporte terrestre (embora esta última referência, aos diversos tipos de transporte terrestre, não se enquadre em todos eles), sendo por isso dotado basicamente de equipamentos e meios organizacionais para proceder à carga ou descarga das mais diversas mercadorias dos navios ou para os mesmos e de espaços de armazenagem cobertos ou descobertos, onde as mercadorias são parqueadas temporariamente, aguardando o seu próximo destino.

Podemos pois referir que um porto é, em primeira instância, um conjunto articulado de infra-estruturas diversas, que se destinam aos fins já referidos. Podemos assim distinguir as infra-estruturas de *acesso marítimo* ao porto, as de *acesso terrestre* que incluem para além da rodovia, a ferrovia e eventuais vias fluviais, e as *restantes infra-estruturas relacionadas com os serviços fornecidos*, como os cais, fundeadouros, equipamentos de movimentação vertical e horizontal, áreas de armazenagem coberta e descoberta, logística, etc. De referir ainda aquilo que podemos apelidar de *infra-estruturas de coordenação*, as estruturas, normalmente de carácter informático (info-estrutura) que asseguram a articulação e coordenação de todas as entidades e activos envolvidos na actividade portuária.

Deste modo, os portos podem classificar-se em cinco grandes tipos de acordo com os diferentes *conceitos de porto*<sup>1</sup>, ou seja, a perspectiva de actividade em que ele se enquadra:

- *Porto comercial*, onde predomina a movimentação de produtos (acabados), entendidos como mercadorias provenientes dos mais diversos carregadores, e destinadas essencialmente ao mercado de consumo.

- *Porto industrial*, onde predomina a movimentação de matérias-primas, produtos semi-acabados, módulos, a fim de assegurar o abastecimento ou escoamento de unidades industriais no

---

<sup>1</sup> Felício, J. Augusto “*Vocação dos portos, contributo para um modelo marítimo-portuário*” Lisboa: Cargo Edições/IMP, 2002, pp 14-15.

seu “hinterland”, ou área de influência, dispondo normalmente de terminais dedicados a essa movimentação.

- *Porto de “Transshipment”*, que significa baldeação ou transferência de contentores, é aquele onde predomina esta actividade (operando grandes volumes de carga) efectuada a partir de navios-mãe (“megacarriers”, cujas dimensões só lhes permitem escalar alguns portos de águas profundas) para navios de dimensão mais reduzida denominados “feeder”.

- *Porto de Turismo marítimo*, no qual predomina o tráfego de passageiros, ligado ao mercado de cruzeiros marítimos.

- *Porto de Recreio*, aquele onde a actividade predominante se centra no acolhimento de embarcações de recreios, nautas e actividades de turismo e lazer associadas.

A *vocação de um porto* constitui um outro termo que é frequentemente utilizado na gíria do sector e que se torna importante explicar, a fim de não ser susceptível de confusão com outros.

Deste modo, a *vocação de um porto* relaciona-se pois com as actividades dominantes aí desenvolvidas, para as quais o porto se encontra especialmente dotado de infra-estruturas e equipamentos. A vocação advém primeiramente de opções em determinadas actividades económicas, por razões maioritariamente políticas, o que leva à realização de determinados investimentos portuários específicos, que após a sua concretização, são considerados determinantes na classificação do porto. Essa vocação passa a ser a linha orientadora dos negócios portuários a realizar, tendo igualmente como princípio de base, a questão da concorrência. Assim, podemos distinguir as seguintes vocações:

- 1 – porto de contentores
- 2 – porto de carga geral
- 3 – porto de granéis sólidos
- 4 – porto de granéis líquidos
- 5 – porto de cargas químicas
- 6 – porto de cargas energéticas
- 7 – porto especializado (num determinado tipo de carga)
- 8 – porto de multiusos
- 9 – porto Ro-Ro
- 10 – porto de Turismo Náutico
- 11- porto de Náutica de Recreio

De referir que os portos, de um modo geral, se têm desenvolvido abarcando por vezes vários conceitos e, como tal, podem ser classificados frequentemente segundo vários tipos, ex: Sines é um

porto predominantemente industrial e de “transshipment”, embora as actividades ligadas a esta segunda classificação estejam ainda em fase de desenvolvimento, prevendo-se, no entanto, que tomem a curto prazo a dimensão esperada.

Importa ainda distinguir os portos de acordo com a dimensão da sua esfera de influência e deste modo temos os *portos principais*, abrangendo uma área nacional (por vezes internacional), sendo o porto de Leixões um bom exemplo, e os *portos secundários*, nos quais a sua área de influência possui somente um carácter regional ou local. Poderemos ainda considerar os *portos fluviais*, que têm vindo a assumir uma importância crescente, especialmente aqueles que se situam na bacia do Rio Douro, os quais possuem algumas especificidades importantes, mas que não iremos desenvolver neste estudo, dado considerarmos que merecem tratamento à parte.

Tem-se vindo a assistir nos últimos anos ao emergir de novas realidades, tal como a globalização, a partir da qual se têm afirmado e ganho grande preponderância, actividades como a Logística. Deste modo, gostaríamos de acrescentar um novo conceito de porto, mais modernizado, o denominado *porto centro de negócios*<sup>2</sup>, o qual se enquadra numa perspectiva mais abrangente de macro-logística, isto é, associado a um processo macro-económico de circulação física de mercadorias, capitais e informação, derivado, como atrás referido, dos conceitos de globalização e mundialização e associado a estes com progressiva expressividade nos portos, o de intermodalidade (mudança de meios de transporte da carga), nos quais o transporte não é mais do que um elo na cadeia logística ou de valor, ou uma mera fase no processo produtivo.

Os portos devem pois preocupar-se em *assegurar o seu lugar nessas cadeias logísticas, tentando eles próprios transformar-se progressivamente em plataformas logísticas*, nas quais, para além das normais actividades que aí se desenvolvem, atrás descritas, se desenvolverão outras denominadas de valor acrescentado, tais como embalamento, etiquetagem, consolidação e desconsolidação de contentores (carregamento e descarga dos contentores, movimentando nestes por vezes, cargas de diferentes proveniência ou para diferentes destinos) e actividades de “postponement”, ou seja de customização ou personalização de produtos ao respectivo cliente final.

Na grande maioria dos portos não existe capacidade de desenvolvimento dessas actividades na sua área operacional, pois alguns encontram-se estrangulados ou com sérias dificuldades de expansão das suas actividades principais, optando pois por associar-se com zonas de actividades logísticas (ZAL), plataformas logísticas terrestres, parques de 2ª linha, portos secos, centros de transporte rodoviários, etc, localizados normalmente próximo dos portos.

---

<sup>2</sup> Felício, J. Augusto “*Vocação dos portos, contributo para um modelo marítimo-portuário*” Lisboa: Cargo Edições/IMP, 2002, p. 11.



A tendência actual é no sentido de que os portos e os transportes marítimos possam assegurar o transporte, pressionados pela procura e não o oposto, de acordo com as necessidades cada vez maiores e mais específicas dos clientes (e originadas por estes numa lógica “pull”), e com os novos conceitos, tal como o “ JIT ” (Just in Time) em que as unidades transformadoras ou de montagem são fornecidas várias vezes ao dia em pequenas quantidades, segundo horários e esquemas estabelecidos, evitando pois a formação de stocks.

Estas representam as novas tendências para as quais os portos, querendo sobreviver num meio cada vez mais competitivo, terão de se direccionar, transformando-se pois em *centros de negócios*, plataformas logísticas e pólos de desenvolvimento, numa lógica cada vez mais associada à logística integrada.

Iremos abordar novamente estas questões, enquadrando-as nos denominados factores exógenos, no Anexo 4.

## **2 - O QUE SE ENTENDE POR SECTOR PORTUÁRIO NACIONAL?**

Não seria correcto abordar este trabalho sobre o tema proposto, sem efectuar uma pequena abordagem sobre o que se entende por Sector Portuário Nacional, que constitui efectivamente o objecto central desta dissertação, sobre cuja gestão nos propomos debruçar.

Gostaríamos de referir nesse âmbito, ser susceptível de erro, efectuar a equivalência entre as expressões Sector Portuário Nacional e Sistema Portuário Nacional, sendo que este último aparece referenciado em textos oficiais, legislativos e outros (de referir, por exemplo, o Decreto-Lei 348 / 86 de 16 de Outubro, contendo a denominada “ Lei Quadro do Sistema Portuário Nacional”, o Livro Branco “ Política Marítimo-Portuária Rumo ao Século XXI”, edição do MEPAT de 1997, e o Comunicado do Conselho de Ministros de 23 de Julho de 1998), bem como textos de carácter académico ou mesmo de divulgação, mais recentes, da autoria de diversos especialistas nacionais na matéria, o que tem sido por vezes objecto de alguma polémica ou de entendimentos menos correctos.

O contexto em que normalmente se aplica a expressão Sistema Portuário Nacional, pretende de certa maneira substituir a expressão portos portugueses ou nacionais, que se pode considerar mais simplista ou generalista, traduzindo, no entanto, a ideia de que aqueles constituem um sistema; tal é observável, em referências a indicadores de desempenho nacionais, como, por exemplo, total de mercadorias movimentadas e suas respectivas subdivisões por especialidade ou tipo de carga, indicadores macro-económicos, ou, por outro lado, no que diz respeito à aplicação de políticas, soluções e modelos aos portos a fim de se atingirem determinados objectivos estratégicos.

No entanto, tal equivalência não corresponde à realidade, constituindo um equívoco em que se tropeça com relativa facilidade, dado que, num qualquer sistema, de um modo geral, as partes complementam-se entre si, a fim de se conseguir uma coerência e integração dos seus componentes. De acordo com um dos princípios base das políticas portuárias abordadas neste trabalho, e que consiste em garantir e estimular a concorrência inter e intra-portuária, tal não é possível num eventual sistema portuário, no qual teria pois de primar precisamente o princípio oposto, ou seja, o da complementaridade.

Deste modo, optámos pelo uso da expressão Sector Portuário Nacional (SPN), a qual identifica o conjunto dos portos nacionais, ressaltando-se, como já atrás se referiu, a não inclusão neste trabalho, de informação detalhada sobre os portos das Regiões Autónomas, pela dificuldade experimentada na obtenção de informação consistente sobre os mesmos, mas, considerando-se que, apesar das suas particularidades, derivadas em parte da insularidade, os princípios de base enunciados na dissertação, bem como os melhoramentos propostos, lhes são igualmente aplicáveis.

### 3 - TIPOS PRINCIPAIS DE MODELO DE GESTÃO DOS PORTOS

Podemos distinguir 3 tipos principais de modelo de gestão de portos, comumente aceites há já algum tempo e que diferem basicamente na questão de, entre outros factores, nesses modelos, a Autoridade Portuária executar ou não determinadas funções ou actividades, em particular a da movimentação de cargas:

**1) Landlord - Port :** neste modelo, *no qual os portos principais portugueses se integram*, bem como muitos dos portos principais europeus, como Roterdão e Antuérpia, as infra-estruturas são propriedade da Autoridade Portuária, que igualmente as desenvolve e realiza as obras necessárias à sua manutenção; neste modelo a Autoridade Portuária não realiza a movimentação de cargas e concessionaria às entidades privadas as necessárias infra-estruturas para o exercício de actividades diversas, movimentação de cargas, reboques, amarração e desamarração, etc.

Um ponto igualmente importante a referir, consiste na mão-de-obra portuária que neste modelo é da responsabilidade da(s) empresa(s) de estiva.

**2) Tool-Port:** neste modelo, a Autoridade Portuária efectua funções reguladoras de fiscalização e coordenação, detém a propriedade das infra-estruturas, mantendo-as e desenvolvendo-as, e simultaneamente detém alguns meios verticais e horizontais de

movimentação de cargas e respectivos manobreadores, que serão utilizados pelos operadores privados mediante o tarifário em vigor.

A mão-de-obra portuária é da responsabilidade da(s) empresa(s) de estiva.

As actividades de reboques, amarração e desamarração, etc, são exercidas por ambos os sectores em maior ou menor escala.

Neste segundo modelo integram-se a maioria dos portos secundários portugueses, tal como o porto da Figueira da Foz.

**3) Service-Port:** neste modelo, a Autoridade Portuária domina completamente as actividades, detendo para além das infra-estruturas (e executando a sua manutenção e desenvolvimento) o equipamento portuário de movimentação de cargas e respectivos manobreadores, bem como a mão-de-obra portuária para a movimentação, conhecidos geralmente por estivadores.

Relativamente às actividades de reboque, amarração e desamarração, etc, a sua execução distribui-se pelos dois sectores, se bem que a proporção tende a variar de porto para porto.

A este tipo de modelo correspondem muitos portos de África e América Latina, bem como países em vias de desenvolvimento de um modo geral.

#### **4 - PORTOS DE 1ª, 2ª, 3ª E 4ª GERAÇÃO**

Este tipo de classificação dos portos aparece com alguma frequência em textos da especialidade e foi avançada durante os anos 90 pela UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development); foram inicialmente definidas 3 gerações, tendo sido adicionada uma quarta nos últimos anos; reveste-se de algum interesse esta referência, pois embora as 4 gerações de portos em epígrafe tenham sido produto de uma evolução ao longo de praticamente a segunda metade do século XX e início do presente século, os quatro tipos de portos, segundo esta classificação, continuam a coexistir no mundo de hoje.

##### **- Portos de Primeira Geração**

- predominaram antes dos anos 60, provenientes da revolução industrial;
- estes portos são definidos como meras interfaces para as diversas cargas, entre o transporte marítimo e o transporte terrestre;
- a infra-estrutura presta os serviços tradicionais, como abrigo, atracação e movimentação das cargas e o seu eventual armazenamento;

- os utilizadores do porto são tratados como utentes e não como clientes, não existindo preocupação com as necessidades destes;
- os sistemas de informação e estatística, quando existem, não são compatíveis com o exterior;
- não existe qualquer tipo de política de marketing ou de planeamento;
- estes portos são característicos onde as cargas gerais ou a granel predominam.

*Exemplos:* portos da Arábia Saudita onde se efectua o carregamento de petróleo, alguns portos de ilhas das Filipinas, Indonésia, Antifer (França), Hampton (Austrália).

#### **- Portos de Segunda geração**

- predominaram logo após os anos 60;
- estes portos resultaram de alguma evolução observada nos navios, na área tecnológica, bem como nas suas dimensões, e da importação de quantidades elevadas de matérias-primas por parte dos países desenvolvidos; são já considerados como parte integrante das cadeias logísticas;
- as infra-estruturas, para além de prestar os serviços tradicionais, atrás referidos, expandem-se para o “hinterland”, em conexão com as indústrias que usam as matérias-primas ou materiais semi-manufacturados e começam a desenvolver-se serviços de valor acrescentado como re-embalamento, etiquetagem, etc;
- o relacionamento desta geração de portos com os seus clientes e mesmo com outras entidades, autoridades e autarquias é já diferente, dando lugar a tomada de decisões em conjunto, havendo assim entre os mesmos um relacionamento bastante mais próximo;
- existe já algum planeamento portuário, derivado em parte de um melhor entendimento com outras entidades em particular com as autarquias, e o utilizador é encarado como cliente, sendo registadas as suas queixas e as suas sugestões para melhoramento;
- nestes portos as cargas gerais ou a granel ainda predominam.

*Exemplos:* portos de Antuérpia, Roterdão, Le Havre, Bombaim, Jakarta, Shangai, Kobe.

#### **- Portos de Terceira geração**

- esta geração de portos apareceu sensivelmente a partir dos anos oitenta, com o início da contentorização, a intermodalidade e a globalização da economia;
- o grande objectivo destes portos é o de passarem a ser plataformas logísticas de grandes carregadores e fazerem parte integrante da cadeia de fornecimento, tendência que já se desenhava na geração anterior;

- pretendem igualmente desenvolver serviços às cargas nas suas área de influência, que possam atrair os carregadores e armadores; esses serviços são normalmente de valor acrescentado e especializado;
- possuem sistemas de informação que permitem um despacho rápido de navios e cargas e um acesso igualmente rápido à informação;
- possuem pois uma estratégia e planeamento bem definidos, bem como políticas de marketing agressivas e customizadas, promovendo o porto e preocupando-se com a concorrência.

*Exemplos:* grande maioria dos portos da União Europeia, excepto os já anteriormente apontados, dos Estados Unidos e alguns asiáticos.

#### **- Portos de Quarta geração**

- esta classificação, como já foi anteriormente referido, apareceu muito recentemente, fruto de alguma evolução significativa de portos da terceira geração e, que pelas suas características e performance, se destacaram destes, originando uma classificação distinta;
- caracterizam-se essencialmente (e são também apelidados de Network Ports - Portos em rede), por trabalharem numa perspectiva de diversificação de actividades e de expansão mundial e possuírem uma unidade de gestão;
- a sua rede informática abrange os vários portos em parceria;
- efectuam pesquisa para se poderem expandir em áreas portuárias de outros portos;
- os serviços são oferecidos numa perspectiva de logística organizada para os carregadores, entre os diversos portos que constituem a rede.

*Exemplo:* Porto de Singapura

## **5 - MODELOS DE REFORMA PORTUÁRIA**

Dada a importância que a questão das reformas portuárias assumiu nos últimos anos do século passado, adoptando quase sempre, como “panaceia” dos males de que sofriam os vários sectores portuários a nível mundial, uma forma ou outra de participação do sector privado nas actividades portuárias, não quisemos deixar de efectuar uma breve referência a este ponto, enquadrado na informação de maior relevância relativa aos portos e sua gestão e que, basicamente por questões de espaço disponível, não introduzimos no texto principal.

Podemos distinguir cinco tipos principais de reformas, como estratégia de melhoramento da performance dos portos, a nível operacional e organizacional<sup>3</sup>:

1- *Modernização da administração e gestão portuária*, através da adopção de boas práticas, instrumentos e ferramentas de gestão, nomeadamente softwares de gestão que possam melhorar significativamente a performance e a competitividade.

2 – *Desregulamentação e liberalização*, processo que, como é sabido, retira o monopólio do sector público na prestação de serviços e acesso às actividades portuárias.

3 – *Comercialização*, consiste na obtenção de maior autonomia por parte da entidade gestora do porto público, nas áreas da decisão e contabilística. A sua acção orientar-se-á mais no sentido do cliente e sua satisfação.

4 – *Empresarialização (também por vezes denominada corporatização)*, consiste na transformação do porto público numa empresa com o estatuto equivalente ao privado, mas mantendo-se a propriedade do Estado; no caso nacional, as empresas S.A. (sociedades anónimas) de capitais exclusivamente públicos, como é o caso das entidades que gerem os portos principais em Portugal. Tal transformação confere maior autonomia, flexibilidade e eficiência de gestão, sendo geralmente considerado um passo intermédio no sentido da verdadeira privatização.

5 – *Privatização*, que, em termos gerais, implica a transferência de propriedade de activos, parcialmente ou na sua totalidade, mas que pode assumir diversas formas.

O termo privatização deve ser usado com algum cuidado, já que se presta a diversas interpretações, o que tem originado alguns erros e lançado alguma confusão em obras e textos da especialidade.

Nos principais significados que lhe podemos atribuir, podemos efectuar uma primeira distinção entre **privatização em sentido lato**, que se aplica aos casos de transferência de activos, no que se inclui serviços fornecidos pelo sector público, para a iniciativa empresarial privada, e **privatização em sentido restrito**, que se aplica ao estabelecimento de diferentes formas contratuais na transferência da posse de activos ou da exploração de actividade alargada aos serviços, envolvendo ambos os sectores público e privado, com distintas responsabilidades entre partes, com o objectivo de prosseguir actividades de fins lucrativos.<sup>4</sup>

Tendo em vista, como é aliás salientado, no trabalho, que existe um conjunto de factores que determina não só a localização, como também a dimensão do porto, distinguindo-se o mercado

<sup>3</sup> Ver World Bank “*Alternative Port management structures and ownership models*”, module 3, 2001, World Bank Port Reform Tool kit, pp 38-39; disponível na pág. da WWW-URL: <http://www.worldbank.org/transport/ports/toolkit/mod3.pdf>.

<sup>4</sup> Felício, J. Augusto “*Quadro Teórico de Privatização e tipologia dos portos – Parte I*” in Revista Cargo, nº 164, Janeiro de 2006, p.18.

como um dos principais, se não mesmo o principal, façamos a enumeração e distinção das várias situações que se convencionou apelar de privatização, embora com diferentes gradações:

1 – *Contrato de gestão*, consiste na gestão por entidade privada, mediante determinada compensação, de serviços ou actividades, actuando em nome do porto, mas sendo este que retém o controle final dos recursos.

2 – *Licenciamento*, consiste na utilização por parte de uma entidade, normalmente privada, de certo bem ou capacidade, de acordo com condições previamente estabelecidas, nomeadamente em termos de período e compensação.

3 – “*Leasing*”, tipo de contrato com condições pré-estabelecidas de utilização de activos e serviços pelo locatário, ficando este com o controlo completo sobre a condução do negócio e assumindo naturalmente todos os riscos comerciais inerentes, não existindo qualquer transferência de propriedade dos activos necessários ao fornecimento do serviço em causa.

4 – “*Joint ventures*”, tipo de acordo entre entidades públicas e privadas, normalmente com objectivos ligados ao desenvolvimento portuário.

5 - *Concessão*, tipo de contrato a longo prazo, de utilização de área portuária e/ou equipamentos, em que apesar de não existir transferência de propriedade para a iniciativa privada, obriga o concessionário a efectuar investimentos diversos, para fins de manutenção, melhoramentos e expansão do negócio.

6 – *Privatização completa*, que consiste basicamente na verdadeira transferência para o domínio privado das áreas e activos afectos ao porto, bem como dos serviços públicos até então efectuados pelo Estado.

## ANEXO 2

### 1 - MISSÃO DO PORTO

A questão da *missão do porto* torna-se incontornável nesta abordagem teórica, dado que se intersecta com uma outra questão de extrema importância nos portos, **a sua estratégia**: os portos necessitam cada vez mais nos dias de hoje, de efectuar uma abordagem estratégica da sua operação, o que actualmente é levado a cabo em alguns deles, através dos denominados *PLANOS ESTRATÉGICOS DE DESENVOLVIMENTO*.

Estes planos, podem ser apelidados de **visão**, *na medida em que correspondem a um quadro de desenvolvimento desejável para o futuro*, permitem às suas equipas de gestão efectuar um planeamento cuidadoso das actividades e identificar as acções-chave para garantir a aplicação das novas orientações e, assim, actuar dentro de determinados parâmetros bem definidos em relação à gestão do dia a dia e às acções de marketing, bem como orientar os investimentos a efectuar no sentido mais adequado, entre outros pontos.

A *missão do porto* é pois frequentemente delineada em textos de pequena dimensão e que sintetizam as linhas orientadoras ou as prioridades estratégicas a implementar, através de planos de acção ou de implementação.

Tomemos dois exemplos para melhor compreensão:

*1) – Missão do Porto de Setúbal (retirado do Porto de Setúbal Handbook, 2003/2004)*

A APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra) é uma sociedade de capitais exclusivamente públicos e tem por objecto a administração dos portos de Setúbal e Sesimbra, visando a sua exploração económica, conservação e desenvolvimento e abrangendo o exercício das competências e prerrogativas de autoridade portuária.

Segue-se a enumeração dos objectivos estratégicos, onde destacamos alguns:

- Reforço da posição competitiva do porto de Setúbal
- Adaptar o desenvolvimento dos terminais portuários, equipamentos e recursos humanos às tendências de evolução da procura internacional
- Assegurar a plena integração do porto nos sistemas multimodais de transporte e cadeias de valor
- Procura contínua de identificação dos trabalhadores com a empresa
- Agilizar a macroestrutura da APSS
- Investir na modernização e desenvolvimento tecnológico do porto



2) – *Missão do Porto de Leixões (retirado do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Porto de Leixões, Junho de 2004)*

**Declaração de missão** – fazer do porto de Leixões uma referência para as cadeias logísticas da fachada atlântica da Península Ibérica.

É referido igualmente que esta declaração contém um *carácter prospectivo*, pois preconiza uma visão desejável da evolução futura, um *carácter sistémico*, pois envolve agentes internos e externos à Comunidade Portuária e um *carácter funcional*, pois defende um padrão de actividade mais alargado para o porto.

Temos assim dois exemplos com diferentes formatações, mas que comungam dos mesmos princípios base referidos acima e que reflectem, como foi referido, a *importância vital do factor estratégia* na vida dos portos modernos. No entanto, é de realçar a referência feita, na declaração de missão do porto de Leixões, aos aspectos logísticos e ao papel que o porto pretende desenvolver nesse campo, informando assim os seus clientes do sentido e direcção em que pretende evoluir no futuro.

## 2 - QUAIS AS FUNÇÕES DAS AUTORIDADES PORTUÁRIAS?

Para uma melhor compreensão das partes II e III deste trabalho, efectuamos de seguida um pequeno desenvolvimento, sem qualquer pretensão de tentar esgotar este subtema, relativo às funções das APs.

Para tal, assume alguma importância distinguir dois momentos que originaram de certo modo um redireccionamento destas funções, separados pelo processo de concessionamento das actividades portuárias e mais especificamente da movimentação de cargas, o qual foi consagrado no Livro Branco (Política Marítimo-Portuária Rumo ao Século XXI)<sup>5</sup>, que apontava para que as APs passassem a desempenhar mais vincadamente o seu papel de Autoridade reguladora e se libertassem progressivamente do papel de operadores portuários.

A necessidade e, de certo modo, justificação da existência de APs nos portos, prende-se com funções de ordem geral (administrativas e de natureza empresarial), das quais podemos identificar algumas mais significativas, e que predominam num período anterior ao início da atribuição de concessões para a operação portuária, fruto da mudança de orientação política para o sector, que se encontra mais bem expresso no Livro Branco atrás referido:

- regulação das actividades portuárias;

---

<sup>5</sup> Consultar referências bibliográficas, p.238.

- exercício e gestão do poder dominial no domínio público marítimo, aprovando tarifas e recolhendo as receitas daí provenientes;
- exploração económica dos portos, sua conservação e desenvolvimento, com particular ênfase nas suas infra-estruturas, tais como canais, estruturas reguladoras das margens, cais, etc;
- necessidade de um planeamento integrado de médio e longo prazo e do seu ordenamento;
- correcção das falhas de mercado;
- gestão dos diversos interesses e conflitos coexistentes na normal actividade portuária;
- aprovar as tarifas dos vários serviços prestados aos utilizadores do porto, aplicar as mesmas, arrecadando as receitas daí provenientes.

Algumas destas funções mantêm a sua actualidade e necessidade, havendo, no entanto, a necessidade de regulamentar adequadamente, aquilo que constitui ou não o serviço público nos portos.

Torna-se importante realçar uma questão, que ressalta da conflitualidade resultante, do facto de a Autoridade Portuária possuir como uma das suas mais importantes missões, a fiscalização da actividade portuária, a qual até há relativamente pouco tempo, era exercida maioritariamente por ela própria, o que tem originado de um modo geral, que essa fiscalização não se tenha vindo a efectuar do modo mais eficaz, comprometendo geralmente a produtividade e a eficiência do porto.

O tipo de reformas preconizadas no referido Livro Branco, apontam pois no sentido de, para além da tentativa de lançar um impulso no sentido do aumento da produtividade e eficiência dos portos, resolver ou minimizar ao máximo o importante dilema apontado no parágrafo anterior.

Deste modo, caminhou-se no sentido da privatização das actividades portuárias, ou seja, duma desintervenção progressiva do Estado neste campo, sem contudo dar lugar a uma transferência de posse de activos, o que implicaria uma verdadeira e total privatização (da qual existem exemplos na Europa e no resto do mundo, como abordado neste trabalho), desenhando-se contudo um novo tipo de relacionamento com o sector privado.

Posteriormente à introdução destas reformas, pôs-se a questão da necessidade da existência de APs; poderão os menos informados pensar que tal ideia faz sentido, mas após uma análise mais atenta, verificamos que não é verosímil, antes pelo contrário, torna-se bastante importante uma intervenção mais atenta e permanente por parte das APs, após a referida privatização das actividades portuárias, pelas razões que se seguem:

- a privatização das actividades pode facilmente conduzir a uma situação desadequada, relativamente às *regras de mercado concorrenciais*, pelo que as APs terão de se empenhar na criação e manutenção das condições apropriadas de concorrência, assegurando simultaneamente um acesso universalizado ao mercado de serviços;

- associado à privatização, subsiste o perigo de determinados pontos do âmbito do *interesse público* poderem ser postos em causa, através, por exemplo, da sonegação ou distorção de informação, a fim de favorecer determinados utentes mais convenientes aos fins das concessionárias, pelo que se torna vital que se assegure uma informação completa e actualizada a todos os utentes, não esquecendo igualmente no âmbito do interesse público, a importância de assegurar uma adequada alocação de recursos a prazo;
- o perigo do surgimento de situações monopolistas ou de oligopólio torna-se mais premente nestas situações, pelo que se requer da parte da Autoridade Portuária uma especial vigilância e actuação no sentido de impedir ou corrigir essas situações.

Podemos pois concluir que actualmente, dado o desenvolvimento verificado no processo de concessão de actividades portuárias, havendo portos como Leixões, onde, nesse processo, se atingiu percentagens próximas dos 100%, o papel que se desenha para as APs de um modo geral, assenta nas funções de regulação, controlo e fiscalização, gestão dominial, planeamento do desenvolvimento e políticas locais, tendo como ponto fulcral o rigoroso controlo de matérias do interesse público, bem como do desempenho portuário acordado com as concessionárias, através da análise dos relatórios de actividade a que estas periodicamente se obrigam.

Para além disso, numa perspectiva de gestão empresarial que urge desenvolver no sector, as APs têm procurado direccionar-se actualmente no sentido do desenvolvimento de funções de dinâmica comercial, tendo um papel activo no contacto com os clientes existentes e potenciais, empenhando-se na promoção do porto e em acções de marketing (todos os portos principais em Portugal enveredaram já por essa via, tendo em relativamente pouco tempo evoluído positivamente nesse sentido), na captação de novas cargas e negócios portuários, novos investidores, novos operadores de terminais, e sobretudo na satisfação do cliente final.

O conceito de *porto centro de negócios*, incentiva hoje em dia os portos a utilizar ferramentas de gestão e sistemas de informação mais modernos e que permitem, portanto, aumentos significativos da produtividade, eficiência e qualidade dos serviços, devendo a Autoridade Portuária gerir convenientemente os recursos humanos disponíveis, promovendo acções de formação e desenvolvimento que permitam um constante acompanhamento da evolução rápida que o sector sofre (o porto de Leixões é novamente um excelente exemplo da aplicação deste último ponto, dado possuir um moderno Centro de Formação, onde se ministra formação de grande qualidade, tanto aos quadros do porto, como de outros portos nacionais e internacionais, como é o caso de portos dos países PALOP).

## ANEXO 3

### ANÁLISE DO COMÉRCIO EXTERNO PORTUGUÊS E SUAS PERSPECTIVAS DE EVOLUÇÃO

#### 1 - EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO EXTERNO PORTUGUÊS

Torna-se sempre útil, na abordagem do tema da área dos transportes, efectuar uma pequena análise da sua evolução e de algumas especificidades das relações comerciais, as quais constituem evidentemente o motor principal do sector.

De referir primeiramente que as relações comerciais externas constituem a principal origem da totalidade das movimentações de mercadorias efectuadas nos portos portugueses, em virtude de alguns factores conhecidos, como a dimensão do País, a sua configuração ou a sua posição periférica no espaço comunitário, sendo pois reconhecido que o nosso País não possui riquezas, nem gera um fluxo intra-nacional de produtos, comparável ao que tem origem no exterior.

Observemos pois o seguinte quadro:

**QUADRO Nº 18 - EVOLUÇÃO COMÉRCIO EXTERNO PORTUGUÊS EM VOLUME**

	1990	1995		1999		2002	
	Quant.	Quant.	Δ%	Quant.	Δ%	Quant.	Δ%
<b>Importação</b>	32 062	42 912	+ 6,8	52 034	+5,3	54 000	+3,8
<b>Exportação</b>	11 990	15 321	+ 5,6	15 138	-0,3	18 000	+18,9
<b>Total</b>	44 052	58 233	+ 6,4	67 172	+3,1	72 000	+7,2

Unidade: 1000 T / Fonte : MOPTH / GEP

Δ% (1990 a 2002): +63,4 %

Podemos observar um crescimento consolidado no período considerado (12 anos), fruto do processo da integração europeia, que, tendo tido início nos anos oitenta, continuou na presente década a sua progressão de modo sustentado; a nível mundial, o processo da globalização já fazia sentir os seus efeitos, acompanhado de uma maior desregulamentação nas relações comerciais, o que certamente terá também contribuído para os resultados observados.

**QUADRO Nº 19 - EVOLUÇÃO COMÉRCIO EXTERNO PORTUGUÊS EM VALOR**

	1990	1995		1999		2002		2005	
	Valor	Valor	Δ%	Valor	Δ%	Valor	Δ %	Valor	Δ %
<b>Importação</b>	17 905	25 083	+ 40,0	37 506	+49,5	42 414	+13,1	49 146	+15,9
<b>Exportação</b>	11 651	17 467	+ 49,9	23 026	+31,8	28 098	+22,0	30 653	+9,1
<b>Total</b>	<b>29 556</b>	<b>42 550</b>	<b>+ 44,0</b>	<b>60 532</b>	<b>+42,3</b>	<b>70 512</b>	<b>+16,5</b>	<b>79 799</b>	<b>+13,2</b>

Unidade: 1.000.000 € / Nota: escudos convertidos em euros à taxa de 200.482

Fonte: GEE / Ministério da Economia

Δ% (1990 a 2005): 170,0 %

Em termos de valor, podemos igualmente observar que, o comércio externo português, apresenta um crescimento sustentado em termos de valor, denotando-se percentagens de variação bastante apreciáveis até ao final da década de 90, e que baixam progressivamente até ao ano de 2005, embora mantendo-se francamente positivos; esta zona da curva descendente é fruto da situação de crise que o país atravessa, a que não é alheia a conjuntura internacional; de salientar um ponto positivo, observável nesta tabela, o valor de 22% de crescimento das exportações em 2002, consideravelmente superior ao das importações no mesmo ano. Estes valores de variação são consideravelmente superiores aos valores do comércio externo em volume, constantes da tabela da página anterior.

**2 - DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA DO COMÉRCIO EXTERNO PORTUGUÊS**

O próximo quadro (simplificado) mostra-nos a evolução observada da distribuição geográfica do nosso comércio externo (para maior detalhe, consultar os documentos abaixo indicados<sup>6</sup>).

Nela podemos distinguir os grandes grupos de países que mantêm relações comerciais com o nosso país: países da União Europeia, antes e depois do alargamento, destacando-se a Espanha, responsável por uma percentagem significativa e crescente ao longo dos anos, países do PALOP, países da OPEP, países da EFTA do espaço económico europeu (Noruega, Suíça, Islândia, Liechtenstein), continente africano, continente americano, continente asiático e Oceânia.

<sup>6</sup>1.Ministério da Economia, Gabinete de Estratégia e Estudos, “Comércio Internacional, séries anuais 1980-2002, 3.Grupos e Subgrupos de Produtos”, Lisboa, Maio de 2004, pp 15-63.

2. Ministério da Economia e da Inovação, Gabinete de Estratégia e Estudos, “Estatísticas do Comércio Internacional, Série Mensal, Janeiro a Dezembro de 2004”, Lisboa, Março de 2005, pp 7-12.

3. Ministério da Economia e da Inovação, Gabinete de Estratégia e Estudos, “Comércio Internacional, Boletim Mensal”, Lisboa, Março de 2006, pp 42-43.

Documentos disponíveis no site da WWW-URL: <http://www.gee.min-economia.pt>.

4. Ministério do Equipamento Social, “Estudo Prospectivo de Articulação do Sistema Portuário Nacional, Relatório da 1ª Fase”, Anexos (Anexo II, quadros 1A e 4A) ” –pp 2 e 5, Maio 2002.

**QUADRO Nº 20 - QUOTAS DE DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA DO COMÉRCIO  
EXTERNO PORTUGUÊS (EM VALOR)**

PAÍSES	IMPORTAÇÕES					EXPORTAÇÕES				
	1995	1999	2003	2004	2005	1995	1999	2003	2004	2005
<i>Total UE</i>	74,5	78,1	78,7	77,4	76,5	70,2	76,8	80,4	80,0	79,8
Espanha	21,2	25,3	30,0	30,0	30,7	15,0	18,1	23,8	25,5	27,0
França	11,8	11,4	9,8	9,3	8,8	14,1	13,9	13,2	13,8	13,7
Alemanha	14,8	14,7	14,6	14,2	13,8	21,5	19,8	14,8	13,4	12,1
Reino Unido	6,6	6,8	4,9	4,6	4,3	11,1	12,0	10,3	9,5	8,6
Holanda	4,5	4,8	4,7	4,6	4,4	5,3	4,4	3,8	4,0	4,0
Bélgica/Lux	3,3	3,3	3,2	3,2	3,1	3,1	4,9	4,5	4,3	3,8
Itália	8,4	7,7	6,4	6,0	5,5	3,4	4,2	4,7	4,3	4,4
Suécia	1,2	1,4	1,2	1,3	1,1	2,2	1,8	1,3	1,1	1,2
Finlândia	0,6	0,7	0,6	0,5	0,6	0,9	0,6	0,5	0,7	0,8
Irlanda	0,6	0,7	0,7	0,8	1,0	0,4	0,6	0,5	0,6	0,6
Áustria	0,6	0,6	0,8	0,8	0,7	1,0	1,0	0,6	0,6	0,6
<i>Restantes UE</i>	0,9	0,5	1,8	2,1	2,5	0	0	2,4	2,2	3,0
Noruega	1,2	1,4	1,3	1,2	1,1	1,0	0,7	0,8	0,3	0,3
Suíça	1,5	1,0	0,8	0,7	0,7	1,9	1,1	1,0	0,9	0,8
<i>Total EFTA</i>	2,8	2,6	2,3	1,9	1,8	2,9	1,8	1,9	1,3	1,1
<i>Outros Europa</i>	1,9	2,2	2,8	2,9	1,8	1,3	1,4	1,5	1,6	1,5
<i>Total OPEP</i>	5,0	3,0	4,2	4,8	6,7	0,6	0,5	0,7	0,8	1,0
<i>Total PALOP</i>	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	2,4	2,2	3,1	3,1	3,5
<i>Africa</i>	5,1	3,0	4,6	5,2	6,9	3,8	3,4	4,6	4,9	5,0
<i>América</i>	6,8	5,6	5,4	6,0	6,0	6,7	6,8	7,4	7,7	7,2
<i>E.U.A.</i>	3,3	2,8	1,9	2,3	2,2	4,5	5,0	5,7	5,9	5,4
<i>Brasil</i>	1,5	1,0	1,6	1,9	2,0	0,8	0,6	0,5	0,5	0,6
<i>Ásia</i>	9,0	8,9	6,0	6,9	6,9	3,9	2,9	3,2	3,5	4,1
<i>Oceânia / Outros</i>	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,4	0,5	0,5	0,5	0,3

Fonte: GEE, Ministério da Economia.

Unidade: %

Nota: valores assinalados a vermelho, indicam os valores mais elevados em cada ano.

É observável uma grande predominância das relações comerciais, tanto nas importações como nas exportações, com os países da União Europeia, com alguma tendência de crescimento, mais acentuada nas exportações; esta predominância é observável tanto em volume como em valor<sup>7</sup>, e as razões que se prendem com esta predominância são várias, sendo talvez uma das mais importantes, a proximidade e continuidade territorial; como é ainda observável no mesmo documento, existe uma apreciável disparidade entre os quantitativos em volume e em valor, em especial nas importações provenientes da UE, o que se explica pelo facto de as mercadorias provenientes de espaços extra-comunitários serem essencialmente matérias-primas ou produtos sub-manufacturados, de baixo valor acrescentado, em contraposição com os produtos de origem europeia.

No conjunto dos países da UE, a Espanha, essencialmente por razões de ordem geográfica e mesmo cultural, tem sido o nosso principal parceiro comercial (desde 1995 em termos de importações e desde 2003 em termos de exportações, em substituição da Alemanha) importando Portugal actualmente cerca de 31% do total a partir deste país e atingindo as exportações com este destino 27%; a diminuição das quotas de importação observadas com grande parte dos países da UE, durante o período observado, reverte a favor de um aumento da quota de importação com Espanha.

Em relação às exportações para Espanha, estas também registaram um crescimento durante o período em consideração, no entanto, o acima referido relativamente às importações, não se aplicará tão claramente, dado que se registaram mais alguns países com uma subida na sua quota de exportações, como é o caso da Bélgica/Luxemburgo, Itália e restantes países da UE, havendo, no entanto, uma tendência predominante de descida de quota dos principais destinos das exportações intra-UE, no período considerado, com excepção de Espanha.

Entre os fluxos de importação e exportação, relativos às relações comerciais com todos os países é observável um desequilíbrio; no entanto, esse desequilíbrio é menos acentuado relativamente aos países europeus.

Os quantitativos em volume transaccionados com os países da UE, são, como foi referido, bastante significativos, o que, em termos de alternativas de transporte viabiliza plenamente o TMCD, embora até há relativamente pouco tempo tenha predominado o modo rodoviário, como é explicado mais pormenorizadamente nos Anexos nrs 4 e 5; no entanto, apesar das limitações ainda vigentes no TMCD, como observámos, o factor massa crítica, poderá gerar grandes potencialidades de viabilização deste modo de transporte.

---

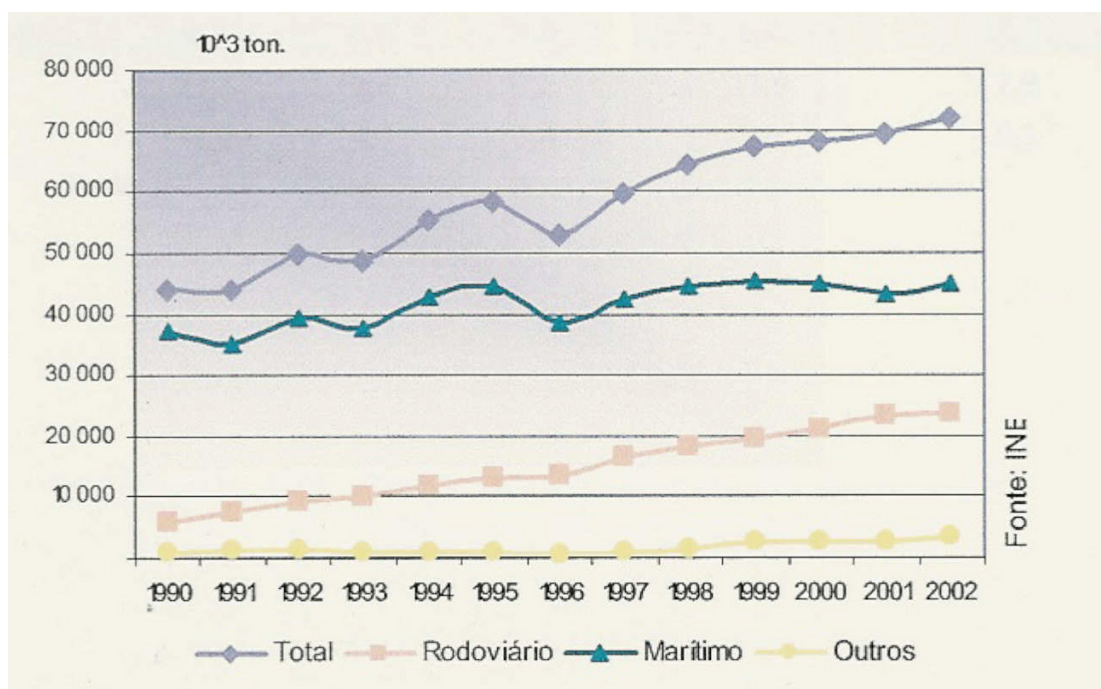
<sup>7</sup> Ver documentos referidos na nota de rodapé anterior, no ponto 2.

No espaço extra-comunitário, o transporte marítimo será preferencialmente utilizado, no entanto, tendo em conta os valores apresentados, os quais não potenciam linhas de navegação regulares, poderá suceder que as soluções logísticas envolvam portos não nacionais.

### 3 - DISTRIBUIÇÃO MODAL DO COMÉRCIO EXTERNO PORTUGUÊS

Observemos o gráfico da figura nº 2<sup>8</sup>, no qual nos é dado a observar a evolução no período que vai de 1990 até 2002, da distribuição modal do comércio externo português.

**FIGURA Nº 2**



#### **Evolução do Comércio Internacional Português de mercadorias, por modo de transporte**

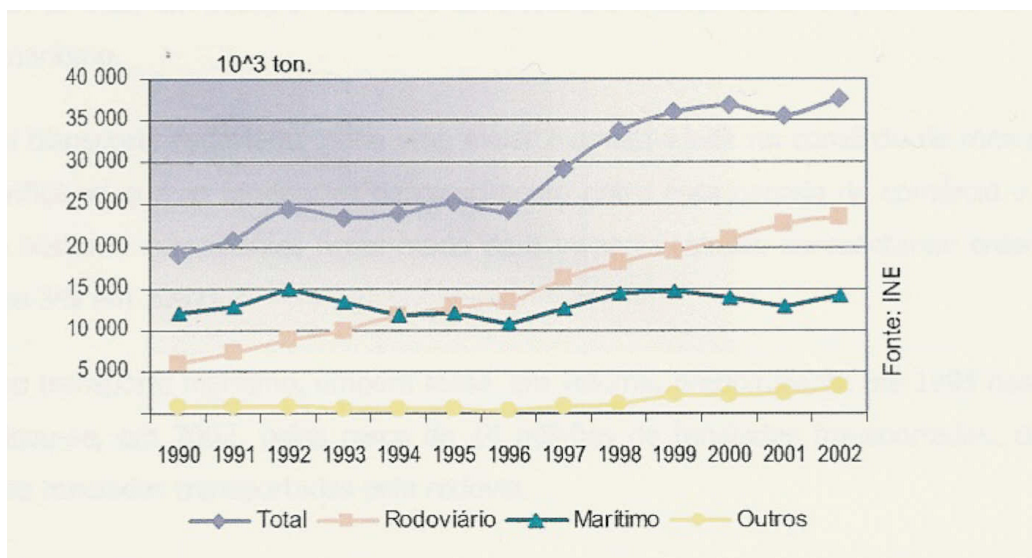
Podemos pois observar neste gráfico, a predominância clara do transporte marítimo em relação aos outros modos de transporte, o qual apresentou em termos médios, uma taxa de crescimento de cerca de 1,5% /ano, um valor, no entanto, menos acentuado do que o transporte rodoviário; este observou uma taxa de crescimento de cerca de 13,9 % nos primeiros cinco anos da década de 90, tendo esse valor baixado para cerca de 7,9 % nos últimos sete anos. Os restantes

<sup>8</sup> Figuras 2, 3 e 4 inseridas no documento “Transporte Internacional de Mercadorias em Portugal, 1990/2002” disponível no site do GEP (Gabinete de Estudos e Planeamento) pp 8, 10 e 12- em WWW-: URL:<http://www.gep-moph.pt/> (menu Estatísticas do INE).



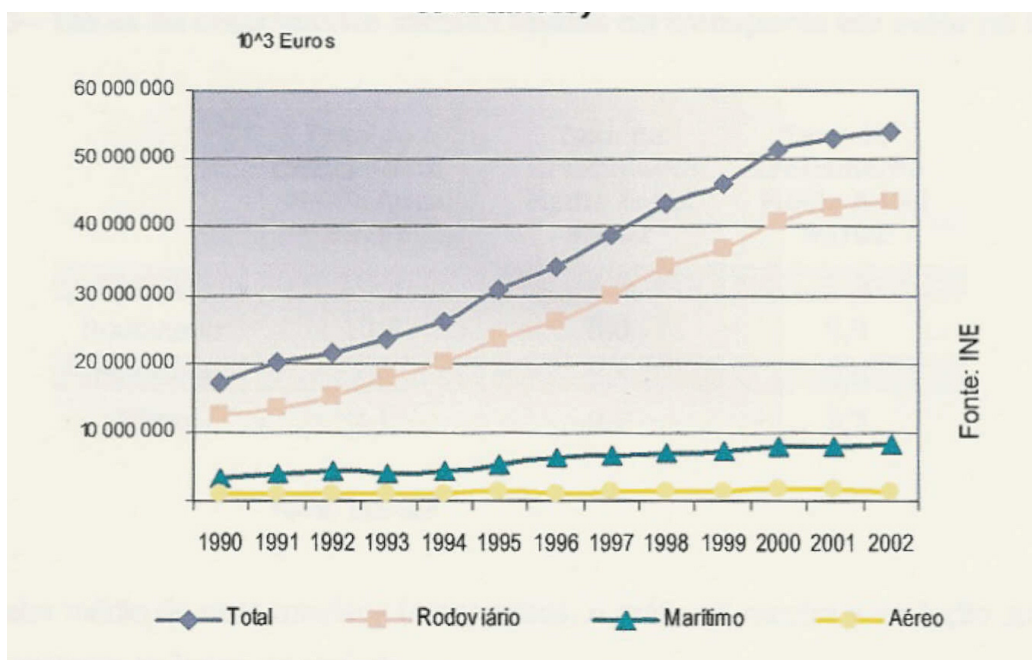
modos de transporte, ferroviário, aéreo e fluvial, apresentaram, durante o período observado, um reduzido peso relativo no comércio externo, bem como um crescimento pouco significativo.

**FIGURA Nº 3**



**Evolução do Comércio Português de mercadorias com a UE-15, por modo de transporte (entradas e saídas)**

**FIGURA Nº 4**



**Evolução do Comércio Internacional Português de mercadorias com a UE em valor, (a preços constantes)**

Dada a importância já mencionada das relações comerciais com a UE, observemos ainda os gráficos das figuras nrs 3 e 4, dentro do mesmo âmbito.

Em termos de volume, expresso no gráfico 3, podemos observar uma predominância inicial do transporte marítimo, até 1994, ano em que o modo rodoviário atingiu valores de utilização semelhantes ao modo marítimo; a partir de 1994, o modo rodoviário observou um crescimento imparável (o valor quadruplicou), distanciando-se notavelmente do modo marítimo, que tem permanecido, como temos vindo a observar, sub-utilizado; em 2002, o modo marítimo foi responsável pelo transporte de cerca de 14 milhões de toneladas, enquanto que no modo rodoviário foram transportadas 23 milhões de toneladas; de salientar que neste período, o comércio de Portugal com a UE teve um crescimento mais acelerado (6% anuais) e representou 43% do total de mercadorias em volume no ano de 1990 e cerca de 57% no ano de 2002; o crescimento do comércio em termos totais, foi de cerca de 3,9% anuais.

Em termos de valor, expresso no gráfico 4, não se observa, tal como na evolução em volume, uma inversão de tendências no crescimento relativo entre o modo marítimo e o rodoviário; o modo rodoviário foi predominante no período considerado, o que aliás é compreensível, dado que este modo transporta essencialmente cargas de alto valor acrescentado; embora o modo marítimo, bem como os de menor peso relativo tenham registado algum crescimento, este não é comparável ao significativo crescimento registado pelo modo rodoviário, o qual em 2002 transportava mais do triplo do valor que transportava em 1990.

#### 4 - DISTRIBUIÇÃO SECTORIAL DO COMÉRCIO EXTERNO PORTUGUÊS

A questão da distribuição sectorial do CEP, é de extrema importância para uma completa compreensão deste tema, pelo que iremos efectuar de seguida, uma análise dos elementos contidos em documentos da autoria do Gabinete de Estratégia e Estudos do Ministério da Economia, bem como do “Estudo Prospectivo de Articulação do Sistema Portuário Nacional/Anexos”(Anexo D, quadros 1D, 2D, 5D, 8D e 9D, focando os modos de transporte utilizados), (referidos na nota de rodapé nº 110 da página 254) os quais se traduzem em diversos quadros de importação e exportação, de produtos variados, cobrindo o período de 1990 a 2005.

Façamos somente uma breve apreciação dos mesmos:

- consideremos primeiramente **as importações**, nas quais se destaca um primeiro conjunto de cargas, maioritariamente matérias-primas para diversos sectores, como os produtos agro-alimentares, energéticos, minérios, metalúrgicos e cimentos, relativamente ao qual o país se encontra dependente e que portanto, se podem, de certo modo, considerar estruturais. Estas cargas

representam em 2005, cerca de 38% das importações, em termos de volume, com uma tendência algo crescente durante os anos 90 e na presente década., em especial das cargas energéticas, e minérios e metais. Dada a sua proveniência, maioritariamente de origem exterior ao continente europeu, o transporte efectuado é essencialmente intercontinental, denominado habitualmente de “Deep-sea”. O conjunto destas mercadorias registou um crescimento mais significativo no final da década anterior.

- Consideremos de seguida as máquinas e materiais de transporte, que representam o segundo maior volume do fluxo das importações, cerca de 32,4% em 2005, mas que representam o conjunto de maior valor, dado serem produtos que incorporam elevado valor acrescentado e que, apesar de parte deles, como os veículos automóveis, utilizar preferencialmente o “Deep-sea”, uma outra parte substancial utiliza largamente, entre outros, o TMCD. Registaram um crescimento significativo em especial no final da década anterior.

- Destaca-se ainda um terceiro grupo de mercadorias menos representativas em termos de volume, mas registando no entanto um valor apreciável (13,6%), os produtos químicos, que tem vindo a sofrer um significativo crescimento ao longo das duas décadas e que em 1999 utilizavam prioritariamente o modo rodoviário, mas que são em boa parte potencialmente utilizadoras do TMCD.

- Finalmente, as restantes mercadorias, que apresentam quantitativos menores em termos de volume, registando um crescimento menos acentuado nos últimos anos da presente década.

Relativamente aos meios de transporte utilizados preferencialmente nas importações, apesar de só possuirmos dados mais específicos até 1999, não quisemos deixar de efectuar uma breve referência, necessariamente incompleta. Deste modo, pode-se observar que o modo marítimo em 1999, após uma descida de certo modo acentuada, durante a década de 90, era responsável por cerca de 73 % das importações efectuadas, enquanto que o modo rodoviário, após um significativo crescimento durante a mesma década, foi responsável por cerca de 22,7% das mesmas, o que confirma em termos gerais, o que se conhece há já algum tempo. Os restantes modos de transporte representaram apenas 3,80%.

Concretizando um pouco mais, relativamente aos diversos produtos importados, podemos observar no quadro 8D dos Anexos do referido “Estudo Prospectivo” que, produtos como batatas, legumes frescos ou congelados, animais vivos, minérios e desperdícios não ferrosos, minerais brutos ou manufacturados, produtos carboníferos e alcatrões, produtos químicos, produtos carboníferos e alcatrões, artigos metálicos, vidros produtos vidreiros e cerâmicos, couro, têxteis, vestuário e artigos diversos são efectivamente transportados *usando prioritariamente o modo rodoviário em 1999, sendo de assinalar as significativas subidas em volume desde 1990 das batatas e legumes frescos, dos minérios, minerais brutos e produtos carboníferos.*

As mercadorias, como sejam os cereais, oleaginosas, materiais têxteis, produtos alimentares e forragens, combustíveis minerais sólidos, petróleo bruto e produtos petrolíferos, minérios de ferro, sucata e resíduos de altos fornos, cimentos, adubos naturais ou manufacturados, celulose e desperdícios, são importadas *usando prioritariamente o modo marítimo em 1999*. De assinalar, o considerável crescimento na década de 90 do transporte marítimo de cimento, cal e materiais de construção manufacturados, bem como a diminuição do transporte marítimo de produtos metalúrgicos, durante a mesma década, apesar do predomínio ainda se manter em 1999.

Quanto às **exportações**, predominou a categoria das máquinas e materiais de transporte a partir do ano de 2000, tendo até aí predominado a categoria do vestuário e calçado; esta categoria passou a representar, a partir desse ano e até 2005, o segundo maior fluxo de exportação; um pouco abaixo em termos de representatividade, destaca-se um grupo de produtos constituído pela madeira, cortiça e papel, minérios e metais, agro-alimentares e químicos, representando este último uma percentagem ligeiramente mais elevada em 2005, do que os restantes; é de realçar, durante o período considerado, a dinâmica de crescimento conseguida pelo sector das máquinas e materiais de transporte, em detrimento dos sectores do vestuário e calçado e da madeira, cortiça e papel, embora em menor margem, relativamente a estes últimos produtos.

Relativamente ao modo de transporte utilizado, em 1999, a via rodoviária constituiu a principal via utilizada para as exportações, com uma quota de praticamente 51% em volume, após um crescimento praticamente de 100% desde 1990; o modo marítimo sofreu o processo inverso e após ter representado a via utilizada em 70,92% das exportações em volume no ano de 1990, representou apenas 46,1% em 1999; os restantes modos de transporte representaram apenas 2,92% em volume.

Quanto à participação dos modos de transporte na exportação de mercadorias, podemos observar no quadro 9D dos Anexos do referido “Estudo Prospectivo” o seguinte: em 1999, *o modo rodoviário predomina efectivamente em mercadorias*, tais como os cereais, batatas, outros legumes frescos ou congelados e frutos frescos, animais vivos e beterraba / sacarina, madeira e cortiça, minérios de ferro e sucata, produtos metalúrgicos, vidros, produtos vidreiros e produtos cerâmicos; couro, têxteis e vestuário; em 1999, *o modo marítimo predomina em mercadorias* tais como, combustíveis minerais sólidos, produtos petrolíferos, minérios e desperdícios não ferrosos, produtos carboníferos e alcatrões, celulose e desperdícios e artigos diversos.

Algumas outras mercadorias que possuem ainda uma predominância no uso do transporte rodoviário, embora com uma quota abaixo dos 75% e que referimos anteriormente (entre 60,52 e 72,23%), são artigos metálicos, veículos e materiais de transporte, adubos naturais ou

manufacturados, minerais brutos ou manufacturados, minérios de ferro, sucata, produtos alimentares e forragens, materiais têxteis e desperdícios.

É pois de assinalar a descida acentuada da utilização do modo marítimo para alguns produtos de exportação, tais como, os cereais, a madeira e cortiça e os adubos, o que deverá ser motivo de reflexão para os armadores, bem como para as APs, a fim de reincentivar a utilização do modo marítimo neste fluxo, recriando vantagens para o utilizador.

O modo ferroviário apresentou alguma participação marginal, apenas a nível das importações, registando contudo um aumento considerável do quantitativo total durante a década de 90.

## 5 - ANÁLISE DE CENÁRIOS DE POSSÍVEL EVOLUÇÃO

O fenómeno da globalização tende a tornar-se na principal referência presente e futura, no que diz respeito à economia e relações comerciais, vida das empresas, dos cidadãos, etc. Abordaremos no Anexo nº 4, um pouco mais em pormenor, as implicações da globalização e que se resumem essencialmente à abertura das empresas ao mercado global e à produção deslocalizada e integrada.

A evolução mundial irá balizar-se pela actuação de algumas zonas que se destacam do resto do mundo, pelo seu dinamismo e pela previsibilidade do seu crescimento, com base em determinados factores, sendo um deles o factor tecnológico; a Europa e o Extremo Oriente são pois duas delas; a *Europa*, após a introdução do euro, os processos de integração e os alargamentos verificados, apesar de alguns problemas conhecidos tal como a imigração, criou potencialidades significativas de crescimento; representa o mercado mais importante para o nosso país, como já vimos e, aquele a cuja evolução deveremos estar mais atentos.

O *Extremo Oriente*, embora com características bastante diferentes, dado ser um conjunto de países com aspectos bastante distintos a vários níveis, revela um extraordinário dinamismo de crescimento, destacando-se nesse conjunto a China, que tem vindo a revelar uma hegemonia como produtor e como consumidor. Os Estados Unidos tenderão muito provavelmente a perder a médio prazo a hegemonia económica, tentando mantê-la apenas a nível militar e tecnológico. As restantes regiões, tal como a África, países muçulmanos ou América do Sul não sofrerão previsivelmente alterações significativas que alterem o seu dinamismo económico em termos relativos.

A futura evolução da economia e comércio externo mundial está dependente de vários factores que são intrinsecamente imprevisíveis, como o terrorismo à escala global, o preço dos combustíveis fósseis, nomeadamente o petróleo bruto, bem como da via de relacionamento predominante entre os vários “blocos”, que poderá ser mais conflituante ou pelo contrário de maior

cooperação. Algumas previsões (Fundo Monetário Internacional, por exemplo) apontam no entanto para um crescimento de 4,3% para 2005 e 2006 da economia mundial, apesar do abrandamento já provocado pela subida inusitada dos preços do petróleo bruto.

De referir ainda que na Europa, embora como vimos, esta possua grandes potencialidades de crescimento, esse cenário é avançado com significativas reservas, dada a dificuldade dos processos de integração e clivagens existentes entre os vários países; os esforços nesse sentido são visíveis, como por exemplo a Estratégia de Lisboa; no entanto, os resultados, por razões várias, como a diferente implementação das medidas propostas e a falta de poder da Comissão Europeia em fim de conseguir a sua implementação, encontram-se bastante aquém do esperado, continuando a existir e porventura a agravar-se, um fosso de produtividade e competitividade com os E.U.A.. O aumento dos preços energéticos está a ser compensado com um aumento das exportações para os países da OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo).

Para o nosso país, as perspectivas de crescimento económico a curto prazo são, como tem sido divulgado, pouco animadoras (crescimento do PIB de 0,5% em 2005, esperando-se uma aceleração de 1,2% em 2006)<sup>9</sup>; o futuro desenvolvimento económico do nosso país está directamente ligado e dependente da evolução da UE, que constitui o nosso principal mercado; os bens intermédios ou de consumo, constituem as nossas principais exportações para os restantes Estados-Membros, papel que se irá manter necessariamente nos próximos anos. O reforço desse papel constitui uma importante aposta a efectuar, apoiando o desenvolvimento em curso da inovação empresarial e tecnológica, o que se inscreve na denominada economia de gama<sup>10</sup>, ou seja, aquela que se baseia nos produtos de alto valor acrescentado, movimentados em pequenas quantidades, mas respeitando rigorosos prazos de fornecimento e num fluxo contínuo.

Este tipo de economia tem-se baseado bastante no modo rodoviário (esperando-se que venha também a estender-se progressivamente ao modo aéreo), especialmente no que diz respeito ao mercado espanhol, dadas as distâncias em jogo, que não justificam nem viabilizam o transporte marítimo. Este segmento de mercado em particular, que constitui como vimos, uma importante fatia do nosso comércio externo, não nos parece que possa vir a potenciar o transporte marítimo, no actual “status quo” tecnológico, devido essencialmente às limitações criadas pelas curtas distâncias, no entanto, a utilização dos modos aéreo e também ferroviário em alguma percentagem (embora este último seja por vocação de transporte por grosso), é susceptível de incrementação em detrimento do rodoviário, ou actuando este em seu complemento, potencialidades que tardam em vingar.

---

<sup>9</sup> Ver AEP “*Relatório Mensal de Economia*”, Setembro 2005.

<sup>10</sup> Dias, João Carlos Quaresma “*Logística Global e Macrologística*” Lisboa: Edições Sílabo Lda, 2005, pp-345, 435, 507.

Portugal terá pois de recompor o seu tecido produtivo (com tendência nos últimos anos para um decréscimo, devido principalmente a fenómenos de deslocalização), modernizá-lo e torná-lo mais competitivo, o que se vai tornar mais difícil após o recente alargamento a leste, pois os fundos comunitários necessários a essa reestruturação, irão necessariamente ser reduzidos. Sem esta reestruturação, que se interliga com outras necessárias em outros sectores e que é necessariamente profunda e demorada, o crescimento a médio e longo prazo encontrar-se-á inviabilizado.

É de esperar igualmente um desenvolvimento da integração ibérica, com uma presença e papel reforçado das empresas espanholas no nosso país, que, como vimos, no âmbito dos Estados-Membros, constitui o nosso principal parceiro.

O actual abrandamento da actividade económica e a diminuição da procura global, tem conduzido a previsões de diminuição do crescimento das exportações portuguesas, para apenas 2,7%, o que originará uma perda de quota de mercado, dado que situar-se-á abaixo do crescimento da procura externa, prevendo-se que em 2006 esse crescimento seja de 6,8%; relativamente às importações, espera-se um crescimento de 3,3% para 2005 e de 5,1% em 2006.<sup>11</sup> O crescimento deste sector acentuará a dependência externa portuguesa em relação aos bens energéticos, essenciais e matérias-primas industriais.

---

<sup>11</sup> Ver AEP “*Relatório Mensal de Economia*”, Setembro 2005.

## ANEXO 4

### ALGUNS FACTORES EXÓGENOS RELEVANTES

#### 1 - POLÍTICA EUROPEIA DE TRANSPORTES E RESPECTIVA EVOLUÇÃO

Foi reconhecida desde cedo, por parte dos responsáveis políticos europeus, a importância fundamental do sector dos transportes (bem como da Logística, mais tarde) para a concretização do projecto da Europa.

Este projecto tem como base, algumas ideias-chave (das quais apontamos apenas uma parte), para as quais o sector dos transportes fornece um contributo fundamental:

- garantir a coesão económica e social, aproximando os cidadãos, especialmente os residentes nas regiões periféricas e ultra-periféricas, bem como o desenvolvimento económico sustentável dos Estados-Membros;
- garantir um bom acesso aos mercados centrais por parte das regiões periféricas;
- corrigir as assimetrias regionais;
- promover a competitividade da economia europeia, bem como as trocas comerciais, económicas e culturais;
- reduzir a saturação dos grandes eixos de transporte e promover os modos de transporte mais amigos do ambiente.

Será talvez a **questão da sustentabilidade**, que maior pertinência irá ter no desenvolvimento do sistema de transportes na União Europeia. Convém pois realçar que essa sustentabilidade se subdivide em três pontos essenciais:

1. Sustentabilidade económica e financeira, exigindo-se pois, não só a viabilidade financeira dos projectos, mas também que a utilização dos recursos seja eficiente do ponto de vista económico.
2. Sustentabilidade ambiental, o que implica a utilização prioritária e crescente dos modos de transporte mais eficientes a nível energético e simultaneamente amigos do ambiente, limitando as externalidades negativas, devendo ser estas internalizadas a nível de custos de modo justo e equilibrado, não criando distorções entre os diversos modos de transporte, mas, como atrás referido, constituindo um elemento chave da PCT que possa promover a melhoria e protecção ambientais.
3. Sustentabilidade social, tentando-se minimizar os efeitos sociais negativos da nova política comum de transportes.



Para a concretização dos objectivos acima descritos, os responsáveis pelas políticas comunitárias da UE (primeiramente CE), concluíram rapidamente ser necessária a instituição de uma *política comum de transportes*, tal como foram instituídas políticas comuns para outros sectores, como a Agricultura e Pescas, obedecendo, no entanto, a especificidades bastante particulares, sendo de referir que, numa primeira fase, apenas os transportes terrestres e fluviais estavam contemplados, tendo sido os modos marítimo e aéreo contemplados apenas numa fase posterior.

O **Tratado de Roma, o qual celebrou em 1957** a origem da Comunidade Europeia, previa já, no seu articulado (artigo 3º, alínea f, nos artigos 74º a 80º Título IV, transportes) a instituição de uma Política Comum de Transportes (PCT), a qual durante cerca de 30 anos, não chegou a “ver a luz do dia”, dado que, apesar dos esforços encetados primeiramente pela Comissão Europeia e posteriormente pelo Parlamento Europeu, os avanços registados eram poucos, descoordenados e pontuais, pelo que não produziram qualquer efeito prático, podendo-se afirmar não parecer ter havido por parte do Conselho de Ministros, vontade política para a sua implementação.

Os objectivos enunciados da PCT encontravam-se na altura pouco especificados, confundindo-se um pouco com os objectivos gerais do próprio Tratado de Roma, dado que, entre outros pontos, pretendia-se conseguir através do Tratado, o seguinte:

- <sup>12</sup> garantir uma **mobilidade continuada e sustentável** de pessoas, bens e serviços (a ser conseguida com base em três factores que são: *a internacionalização dos custos de infra-estrutura*, ou seja, eliminação das distorções de concorrência entre os diversos modos de transporte, o *transporte combinado* e a *interoperabilidade*)
- auxiliar a **concretização do mercado interno**;
- um desenvolvimento harmonioso e equilibrado das actividades económicas;
- um crescimento sustentável (não inflacionista e amigo do ambiente);
- um elevado nível de emprego e protecção social;
- o aumento do nível e da qualidade de vida, do emprego e protecção social;
- a coesão e convergência económica e social e a solidariedade entre os Estados-Membros.

Os princípios base, pelos quais se pautavam (e pautam ainda hoje) as competências da União Europeia, aplicaram-se naturalmente à PCT e foram os seguintes:

---

<sup>12</sup> Ver Rocha, Amadeu da “*Os portos marítimos e a Política Comum de Transportes*” Braga: Universidade do Minho, Escola de Economia e Gestão, Fevereiro de 1996, pp 34-35.

- *princípio da subsidiariedade*, ou seja, nos domínios que não sejam da sua competência exclusiva, a União Europeia intervém apenas se e na medida em que os objectivos da acção considerada não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, tanto ao nível central como ao nível regional e local (no Acto Único Europeu, aplicava-se apenas à política ambiental).
- *princípio da proporcionalidade*, ou seja, o conteúdo e forma de acção da União, não deve exceder o necessário para alcançar os objectivos da Constituição.

Apesar de algumas iniciativas importantes e dignas de registo por parte da Comissão, foi **em 1985** que a situação se desbloqueou, através de uma queixa apresentada ao **Tribunal de Justiça Europeu (TJE)** pelo Parlamento Europeu, apoiado pela Comissão, contra a actuação do Conselho Europeu relativamente a esta questão. O TJE produziu então um Acórdão, no qual se preconizava *a liberalização do transporte de mercadorias e passageiros*, tendo no entanto o Conselho posteriormente estabelecido, que a liberalização do transporte rodoviário internacional deveria estar realizada até 1992.

Ainda **em 1985**, foi produzido um documento intitulado o “Livro Branco sobre a conclusão do Mercado Interno”, no qual o Conselho aprovou as seguintes linhas de orientação: *criação de um mercado livre*, com prazo máximo até 1992, e *o aumento dos contingentes bilaterais, bem como das quotas comunitárias* e ainda a *eliminação das distorções da concorrência*.

Entretanto, um outro factor veio impulsionar a PCT, consubstanciando-se na aprovação em **1986, do Acto Único Europeu**, o qual previa até 1992 o estabelecimento progressivo do **mercado único**, sem fronteiras, assegurando a livre circulação de pessoas, bens, serviços e capital, o que implicava naturalmente a inclusão dos serviços de transportes.

A criação do **mercado único**, conferiu às empresas europeias a possibilidade de poderem preparar-se e passar a competir a nível global, incentivando também o investimento directo estrangeiro. As empresas de um modo geral, incluindo as de transporte, iriam assim beneficiar dos efeitos de economia de escala, gerados pela expansão dos mercados, em especial, os exteriores à UE. A concorrência no sector dos transportes, iria evidentemente proporcionar o mesmo tipo de benefícios, devendo no entanto a concorrência entre os diversos modos ser efectuada de modo o mais leal possível.

Foram assim tomadas várias medidas, tais como a supressão das fronteiras e a liberalização dos mercados, o que incluiu o mercado dos transportes, embora este último processo de liberalização não tivesse decorrido de forma semelhante para todos os meios de transporte:

- A *liberalização no transporte rodoviário*, por exemplo, foi primeiro conseguida a nível do transporte internacional de mercadorias, tendo sido a liberalização do transporte nacional (de cabotagem), denominada acesso temporário dos transportadores não residentes aos transportes nacionais, mais difícil de conseguir (somente em Outubro de 1993).

- A *liberalização no transporte marítimo* foi igualmente conseguida por um método faseado; em 1986, foi aplicado o princípio da livre prestação de serviços entre Estados-Membros e adicionalmente entre Estados-Membros e países terceiros; a liberalização da cabotagem, ou seja, o acesso dos transportadores não residentes aos serviços entre os portos de um mesmo Estado-Membro, só foi concretizada em 1992 (através do Regulamento (CEE) n° 3577/92 do Conselho de 7 de Dezembro) e de modo progressivo.

O **Tratado de Maastricht**, assinado em 1992, mas que só entrou em vigor em 1993, para além de ter oficialmente introduzido a denominação de “União Europeia” substituindo a de “Comunidade Europeia”, introduziu igualmente algumas modificações e conceitos extremamente importantes para o futuro do sector dos transportes e do portuário, dos quais se destacaram:

- conceito de **Rede Transeuropeia de Transportes (RTE-T)**, (o qual foi ainda estendido à energia e telecomunicações)
- necessidade da melhoria da **segurança nos transportes**
- **desenvolvimento sustentável** com base no **respeito ambiental**

Este Tratado constituiu, pois, um marco em diversíssimos aspectos; forneceu, entre outros pontos, uma nova dimensão política à UE, ultrapassando a sua dimensão vigente de mercado comum, e melhorando o processo adoptado de decisão, passando este a ser efectuado simultaneamente entre o Parlamento Europeu (que vê assim o seu papel reforçado) e o Conselho. Alargou também o recurso ao voto por maioria qualificada (55% dos Estados-Membros que representem, pelo menos, 65% da população da UE) a nível do Conselho.

**Em 1992**, surgiu um novo Livro Branco denominado “Livro Branco sobre a futura evolução da Política Comum de Transportes (COM (92) 0494), o qual apontou soluções numa perspectiva integrada, dado inferir que o crescimento observado no sector dos transportes, originou uma série de desequilíbrios e ineficiências tanto a nível global como ao nível de cada um dos modos. Essas soluções passaram igualmente por investigação e desenvolvimento, tendo a telemática e a sua aplicação no conjunto do sector dos transportes de uma forma integrada, um papel fundamental. No entanto, foram reconhecidas dificuldades, dado que algumas limitações, como o não desenvolvimento paralelo da dimensão externa da política de liberalização interna, tendo-se

reflectido mais intensamente no sector do transporte marítimo e a existência de um grande número de acordos bilaterais do tipo comercial ou de outro tipo, não permitiram que todo o potencial da PCT se pudesse desenvolver.

Deste modo, este Livro Branco preconizou que as acções a tomar, fossem orientadas para os seguintes pontos:

- o desenvolvimento e integração do sistema de transportes da Comunidade com base no mercado interno;
- a segurança;
- a protecção ambiental;
- a dimensão social;
- as relações externas;

A questão da *harmonização técnica* entre os diversos modos, foi igualmente discutida a nível das soluções, a fim de poderem ser eliminadas as distorções da concorrência, e melhorada a interoperabilidade dos sistemas intermodais na Comunidade. Nesse sentido, era referida a necessidade da criação de uma rede VTS para o transporte marítimo, de acordo com objectivos de segurança e ambientais.

De destacar ainda a referência constante às Redes Transeuropeias de Transportes, bem como a dois pontos a serem incluídos num conjunto de orientações (“Guidelines”) *relativas aos portos, a serem aprovadas*:

- 1- a definição do papel dos portos como nodos da rede de transportes
- 2- corredores marítimos como alternativa aos corredores terrestres

De destacar, entretanto, a aprovação, em Julho 1993, da Directiva COM 92/106 da Comissão Europeia de Dezembro de 1992, a qual *estendeu o conceito de transporte combinado ao transporte marítimo*, contribuindo assim para o reganhar de alguma importância perdida por parte deste meio de transporte nas instâncias internacionais. Nesta Directiva, foi redefinido o conceito de transporte combinado, o qual passou a a incluir qualquer tráfego intermodal que utilize a via fluvial, o caminho-de-ferro ou o transporte marítimo, numa distância de pelo menos 100 Km, desde que o troço por via rodoviária, em qualquer das extremidades, seja inferior a 150 Km.

**Em Junho de 1996**, foi aprovada uma Resolução no Parlamento Europeu, com base na comunicação da Comissão intitulada “Política Comum dos Transportes – Programa de acção 1995-2000”, a qual adoptou como prioridade o **reequilíbrio dos modos de transporte**, focando a sua acção em três pontos:

1 – **A melhoria da qualidade** do sistema de transporte europeu, com base no seu desenvolvimento em termos da melhoria da sua integração, da sua segurança, da protecção do ambiente e da oferta de melhores serviços aos utentes.

2 – **O Mercado Único e sua estrutura**, com o reforço das regras em vigor, especialmente importantes no sector do transporte marítimo, a fim de se conseguir obter uma concorrência saudável; por outro lado, foram também focados os aspectos da *tarifação*, que deve ser justa, o que se torna difícil dada a disparidade de situações existentes (a Comissão declarou a intenção de publicar um Livro Verde sobre a internalização dos custos resultantes das externalidades) e ainda a dimensão social, tendo em vista a melhoria das condições de trabalho no sector.

3 – **O desenvolvimento da dimensão externa**, na tentativa de avaliar primeiramente os acordos bilaterais existentes, numa perspectiva de não distorção da concorrência, tentando à posteriori, efectuar negociações tendo em vista parceiros de alto valor estratégico, numa perspectiva global, como é o caso dos E.U.A. e dos países que, na altura, iriam constituir o alargamento.

Após um curto lapso de tempo, foi apresentado pela Comissão, em Dezembro do mesmo ano de 1995, um **Livro Verde**, abordando a questão dos **preços dos transportes**.

Este Livro Verde intitulava-se “*Para uma formação correcta e eficiente dos preços dos transportes*”, tendo como subtítulo, “*opções políticas para a internalização dos custos externos dos transportes na União Europeia* “; nele foram analisados os custos externos originados pelo sector, tal como os custos não cobertos da utilização das infra-estruturas, do seu congestionamento, os acidentes rodoviários, a poluição do ambiente originada pelo sector, a poluição sonora, os atrasos, etc.

Concluiu-se que os preços de mercado, não reflectiam correctamente os custos sociais na sua globalidade, significando que os recursos não estariam a ser correctamente aplicados; tornava-se necessário uma intervenção, no sentido da criação de instrumentos de regulação que alterassem a situação, dado que o factor afectação das externalidades, se revelava um elemento chave na criação de um sistema eficiente e sustentável de transportes. Era enfatizado o facto de ser extremamente difícil a avaliação e quantificação das externalidades em cada um dos modos de transporte. As soluções deveriam passar por uma mistura de instrumentos, pertencendo a duas vias fundamentais, a regulação directa com recurso à fiscalidade e instrumentos com base no mercado (por exemplo, o preço), representando estes últimos uma opção com base no critério do custo-eficácia; a abordagem deveria ser efectuada caso a caso.

Esta publicação não avançava com soluções definitivas, mas realçava a necessidade de um debate alargado sobre a via melhor e mais justa para a afectação de preços no sector, dentro das soluções propostas, sugerindo que a prioridade deve ser dada aos transportes rodoviários. A solução adoptada, deveria ser baseada igualmente, nos princípios da transparência, da subsidiariedade e da distribuição equitativa em termos sociais.

A abordagem e recomendações do Livro Verde acima referido, originou a publicação de um novo Livro Branco sobre o tema, intitulando-se este “*Pagamento justo pela utilização das infra-estruturas, uma abordagem gradual para um quadro único de tarifação das infra-estruturas de transportes na União Europeia (COM(98)466)*”, publicado em Julho de 1998; nele se concluía inicialmente que o sistema de tarifação em vigor, o qual difere bastante de modo para modo, não incentivava mudanças de comportamento ou de adopção de tecnologias mais eficientes em termos energéticos e ambientais, mantendo as distorções de concorrência entre os diversos modos de transporte. Pretendia-se pois incentivar a criação de um *sistema harmonizado de pagamento dos transportes na UE*.

Neste documento foram avançados dois princípios de base: o **princípio do utilizador-pagador**, que ao utilizar as infra-estruturas teria de pagar os seus custos, no que incluía os custos ambientais e o **princípio do pagamento dos custos sociais marginais**<sup>13</sup>, no qual se pretendia influenciar uma utilização mais eficiente das infra-estruturas, taxando os utilizadores pelos custos internos e externos, de modo a que o comportamento daqueles se venha a direccionar no sentido da diminuição dos custos totais dos transportes para a sociedade e da maximização dos benefícios e bem-estar geral; adicionalmente, a recuperação dos custos por parte dos gestores das infra-estruturas passaria a ser bastante mais eficiente, facilitando, por outro lado, a possibilidade de investimentos em novas infra-estruturas, dado que o recurso aos fundos públicos se começava a revelar insuficiente. As acções a serem tomadas *obedeceriam a um faseamento* (em 3 fases), o que permitiria não só uma avaliação cuidada dos custos e das variáveis em causa, como também uma adaptação progressiva do sistema. Os custos sociais marginais só seriam pagos a partir do início da terceira fase.

Estes princípios não implicavam necessariamente a subida do preço final ao utilizador, dado que outras medidas paralelas poderiam ser tomadas, tal como a redução dos impostos relacionados com o transporte.

No caso particular do transporte marítimo e portos, que abordamos neste trabalho, considerava-se serem baixos, em termos relativos, os custos infra-estruturais e ambientais dos

mesmos; era ainda preconizada a necessidade de efectuar um *inventário dos sistemas de financiamento e tarifação dos portos principais*, diferenciando as fontes públicas das privadas, e clarificando paralelamente como é que os *subsídios estatais ao sector portuário* estariam a ser aplicados, de acordo com as regras comunitárias e de que modo esses subsídios afectariam as decisões de investimento (é efectuada referência ao Livro Verde (COM (97) 678 “ Portos e Infra-estruturas Marítimas “ que abordaremos mais à frente em detalhe, no subcapítulo das políticas portuárias comunitárias); apesar de ser considerado que se deveriam aplicar neste sector os mesmos princípios atrás referidos, ressalva-se, no entanto, a possibilidade de que os custos marginais não seriam suficientes para recuperar os custos infra-estruturais, pelo que se admitia que viessem a ser aplicadas taxas mais elevadas, desde que salvaguardado qualquer tipo de distorção.

O *sector portuário europeu* apresentava (e apresenta) efectivamente uma enorme panóplia de sistemas de tarifário, com acentuadas diferenças relativamente ao que é cobrado ou não; nesta altura, era ainda prática bastante comum o subsidiamento estatal a este sector, o que originava importantes distorções na concorrência; as tarifas cobradas nos modos de transporte utilizados nas ligações aos portos e seus “hinterlands”, principalmente o marítimo, rodoviário e ferroviário, produziam assim um efeito perverso no sector portuário.

Em Setembro de 2001, a Comissão apresentou um novo Livro Branco intitulado “**A Política Europeia de Transportes no Horizonte 2010: a Hora das Opções**”.

Este documento, após uma breve análise inicial da situação no sector, efectuava uma proposta de aplicação de 60 medidas que comungavam nos objectivos anteriores, de criação de um *sistema europeu de transportes sustentável*, sendo algumas delas inovadoras e outras de melhoramento de medidas anteriores em desenvolvimento.

Destacavam-se as seguintes medidas:

- **Conseguir o reequilíbrio modal**, dado que os níveis de congestionamento e de poluição estariam a atingir níveis preocupantes, sendo ainda as estimativas futuras deveras assustadoras.

- **A concretização da Rede de Transeuropeia de Transportes e eliminação dos seus actuais estrangulamentos** (este tema será desenvolvido num subcapítulo posterior); foi decidido em 1996, no Conselho Europeu de Essen, avançar com uma lista de 14 projectos considerados fundamentais, dos quais alguns em 2001, já se encontram executados; no entanto, considerava-se importante a sua revisão, pelo que alguns outros foram adicionados, destacando-se o Projecto Galileu, sistema europeu de radionavegação por satélite; a questão do financiamento dos projectos permaneceu um obstáculo difícil de ultrapassar, e tem limitado e atrasado a sua execução,

---

<sup>13</sup> **Custos sociais marginais** podem ser definidos como custos variáveis, que reflectem o custo de um veículo ou de uma unidade de transporte suplementar que utilize a infra-estrutura. Correspondem na prática, a uma

prevendo-se um incremento no apoio financeiro da Comunidade até 20%. Seria desejável e oportuno o tratamento destes problemas, em conjunto com os responsáveis locais da área dos transportes.

- **Fazer da intermodalidade uma realidade;** esta medida enquadrava-se no reequilíbrio modal, dado que a interoperabilidade e harmonização técnicas necessárias à intermodalidade, criavam alternativas nomeadamente ao transporte rodoviário, que sendo competitivas, iriam permitir viabilizar projectos importantes na senda de um sistema de transportes sustentável.

- **Promover o transporte marítimo e fluvial;** no caso do transporte marítimo, reconheceu-se a importância do Transporte Marítimo de Curta Distância (TMCD) para as ligações intra-europeias, que continua no presente aquém do pleno desenvolvimento das suas potencialidades. Pretendia-se pois integrar o TMCD na RTE-T, nomeadamente através da criação das **Auto-Estradas do Mar** (este tema será desenvolvido num outro subcapítulo mais à frente), reforçando ainda as condições de segurança da navegação e gestão do tráfego marítimo e de atracção da frota dos Estados-Membros, a qual se encontrava nesta altura bastante ausente dos pavilhões domésticos (nos denominados pavilhões de conveniência), nomeadamente para um pavilhão europeu (EUROS). Em relação ao transporte fluvial, este documento previa basicamente a necessidade de melhoria das condições operacionais de intermodalidade.

- **Decidir uma política de tarifação eficaz dos transportes;** na continuação daquilo que já foi concluído e decidido anteriormente, este documento preconizava<sup>14</sup>:

- *“a harmonização da fiscalidade sobre os combustíveis de uso profissional, em especial no sector do transporte rodoviário;*

- *a aproximação dos princípios tarifários de utilização das infra-estruturas;”*

- De referenciar ainda dois outros objectivos importantes que seriam o de colocar os utentes no centro da política de transportes (combatendo por exemplo a sinistralidade) e o de efectuar a melhor gestão possível da globalização dos transportes.

A questão da internalização dos custos externos continuava premente, pretendendo-se, no seguimento de decisões anteriores, que as receitas geradas pudessem compensar os custos das infraestruturas e ser utilizados em outras a construir.

Este documento centrou-se basicamente nas questões que já vinham de trás, desenvolvendo-as e introduzindo poucas novidades; no entanto, em relação ao sector que mais interessa para este trabalho, referia a importante questão das Auto-Estradas do Mar, a qual se revestirá de grande importância na revisão a ser efectuada das RTE-T e na promoção do TMCD.

---

média dos custos variáveis.



Uma referência ainda aos Tratados que, no âmbito da UE, se seguiram ao de Maastricht, nomeadamente o de **Amsterdão** e o de **Nice**:

**1) Tratado de Amsterdão** – foi assinado em Outubro de 1997, mas só entrou em vigor em Maio de 1999; previa um alargamento do processo de votação por maioria qualificada no Conselho a um conjunto de pontos não abrangidos até aquele momento, no qual se incluía a livre circulação de pessoas (a concretizar num prazo de cinco anos) e o acervo de Schengen; foram reforçados os poderes do Parlamento Europeu (que passou a ter um papel de co-legislador), diminuindo paralelamente os procedimentos necessários. O procedimento de **co-decisão entre o Parlamento Europeu e o Conselho**, em termos políticos o mais determinante, **foi igualmente alargado também ao sector dos transportes**.

Para além dos assuntos em agenda, como a reforma das instituições (dado que as instituições europeia mantinham-se de acordo com os moldes do número inicial de países, tendo já sucedido sucessivos alargamentos), a preparação de novos alargamentos, encontrar meios de melhor projectar a UE a nível da política internacional, etc, este Tratado implementou também *um reforço na questão da preocupação ambiental nos sistemas de transportes*, e demonstrou uma preocupação especial com as regiões consideradas *Ultraperiféricas*, nas quais podemos incluir os Açores e Madeira, e cujos portos deveriam por isso passar a fazer parte das RTE-T.

**2) Tratado de Nice** – este Tratado, assinado em Fevereiro de 2001, introduziu algumas alterações de continuidade em relação ao Tratado de Amsterdão.

Assim, foram tomadas algumas decisões alterando a composição da Comissão e do Parlamento Europeu, efectuando a reponderação dos votos dos Estados-Membros, a extensão da maioria qualificada (no voto do Conselho de Ministros a cerca de trinta disposições) e cooperações reforçadas.

Neste Tratado foi introduzida votação por maioria qualificada na Política Comercial Comum, não se tendo, no entanto, incluído a área dos transportes. Continuou a prever-se um Fundo de Coesão, criado pelo Conselho o qual contribuiria financeiramente para a realização de projectos nos domínios do ambiente e das redes transeuropeias em matéria de infra-estruturas de transportes. Neste Tratado, o título XV, nos seus artigos 154º a 156º, foi consagrado às RTE-T, ressaltando a sua importância e estabelecendo apenas normas gerais para a sua implementação.

---

<sup>14</sup> Ver Comissão Europeia “*Livro Branco “Política Europeia de Transportes no Horizonte 2010: a hora das opções”*”Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2001, p. 20.

Pudemos assim observar neste capítulo a evolução, desde o Tratado de Roma em 1957 até ao último Tratado, o de Nice em 2001, das políticas comunitárias preconizadas para o sector dos transportes, concentrando-se o tema em volta da evolução sofrida pela regulamentação da PCT.

Questões como o **crescimento da necessidade de transporte ou mobilidade**, esperada para a próxima década e os **congestionamentos** já observados nos principais eixos europeus, têm centralizado, desde há algum tempo, as preocupações dos responsáveis pelo projecto europeu, que possuem como objectivo prioritário a transformação da União Europeia na economia mais competitiva do mundo até 2010.

Relativamente ao *crescimento esperado de transporte*, as expectativas são de que, até ao final da presente década, a procura de transporte irá crescer **cerca de 30%**. Em termos de transporte rodoviário, isso representa um aumento de 50% entre 1990 e 2010, o que será originado em parte pelos sucessivos alargamentos.

Os *congestionamentos* afectam, neste momento, cerca de 7.500 km das rodovias (cerca de 10% do total) e 16.000 km de ferrovias (cerca de 20% do total); os 16 principais aeroportos da UE registam igualmente congestionamentos, o que origina atrasos nos voos de 15 minutos em média. Os custos destes congestionamentos, *em termos de combustível adicional*, ascendem a cerca de 6%. Em termos de *custos externos*, estes congestionamentos representam cerca de 80.000 milhões euros em 2010 (um aumento estimado em mais de 100% em relação a valores do final da década de 90).

A **Política Comum dos Transportes**, instituída como vimos, desde o Tratado de Roma e que teve uma continuidade através da criação das Redes Transeuropeias de Transportes (artigos 154º a 156º do Tratado CE respectivo), tem sido o instrumento de referência para a *estratégia* que a UE pretende seguir, no sentido de conseguir desenvolver um sistema de transportes sustentável e de apoio ao desenvolvimento económico pretendido. Como vimos, dois princípios gerais de referência têm guiado a política seguida:

**1 – a realização do Mercado Interno, em primeiro lugar**

**2 - a concretização de um sistema de Mobilidade Sustentável, numa fase posterior**

- A questão do **Mercado Interno**, *um dos objectivos centrais* para a evolução da UE, que teve de vencer grandes dificuldades e resistências para se poder impor; como vimos, os esforços de maior âmbito decorreram até 1992, mas posteriormente a isso, Comissão Europeia avaliou que estariam ainda uma significativa percentagem de medidas por adoptar e que existiam grandes carências na transposição da legislação e na aplicação dos textos, tendo cada país efectuado a sua própria interpretação. Os esforços multiplicaram-se, tendo-se iniciado simultaneamente acções repressivas com os países retardatários e foram conseguidos resultados significativos, tendo-se

adoptado entretanto o modelo de *mercado doméstico europeu* (bastante mais apelativo e incentivador). Em 2002/2003 a percentagem de leis do mercado interno ainda não aplicadas correspondia a 2,1% por Estado-Membro em termos médios, enquanto que em 1992 essa percentagem se elevava a 21,4%.

Existe pois bastante trabalho por efectuar, nomeadamente no **sector dos serviços** (70% do PIB e do emprego da UE), mais afectado do que os bens e, em particular, nos **serviços portuários**, como veremos mais à frente. Também no tocante ao **sector ferroviário** os objectivos não foram conseguidos, tendo-se preparado legislação nesse sentido, embora reconhecendo a grande dificuldade em conseguir resultados, dado que a estruturação do sector, com a esmagadora maioria das companhias e infra-estruturas nacionalizadas, tem dificultado bastante qualquer tipo de acção.

Os recentes alargamentos (Maio de 2004) vieram impor um novo desafio à UE, pelo que as prioridades se prendem actualmente, em conseguir resultados semelhantes com os novos países aderentes.

Em conclusão, pretende-se garantir que o *mercado interno* contribua para o desenvolvimento sustentável e equilibrado e, tendo em conta os recentes alargamentos, que aquele contribua para o sucesso desses alargamentos.

- **o sistema de Mobilidade Sustentável**, o outro grande objectivo a conseguir, tem como base, melhorar a competitividade e qualidade dos transportes e torná-los ambientalmente e energeticamente mais eficazes.

Tal implica a melhoria da segurança e, ao nível do transporte marítimo, bastante se tem feito, nomeadamente, a aplicação dos pacotes “Erika” na sequência do naufrágio deste navio petroleiro em Dezembro de 1999, com as catastróficas consequências ambientais conhecidas, a aplicação de instrumentos provenientes das convenções internacionais sobre segurança marítima nas mais diversas áreas, o projecto Galileu, que pretende instalar um sistema europeu de rádio-navegação por satélite, o projecto de integração dos sistemas VTS europeus de controlo de tráfego marítimo, o PSC (Port State Control) - Inspeção dos navios pelo Estado do Porto, a criação da Agência Marítima de Segurança Europeia, que se instalará em breve em Lisboa, etc.

Implica, por outro lado, como vimos, criar um sistema de transportes sustentável a nível ambiental, para o que se tem apontado como solução a internalização dos custos externos, embora a via mais correcta de o fazer ainda esteja por definir de modo harmonizado.

Igualmente neste campo há ainda bastante a fazer e, a UE, tem continuamente produzido directivas focando a segurança, a qualidade e a competitividade dos transportes (que inclui naturalmente os portos) tentando em simultâneo resolver o difícil problema dos custos da

sustentabilidade económica e ambiental do sector, bem como do financiamento das suas infraestruturas (as quais sofreram um nítido desinvestimento nas últimas duas décadas).

No entanto, outras medidas adicionais se revelam necessárias<sup>15</sup>, pois a PCT, só por si, não tem conseguido repor o desejado equilíbrio modal, o qual constitui um factor importantíssimo a ser concretizado para a obtenção do sistema de transportes sustentável. Deste modo, torna-se necessário incluir uma componente nacional e/ou local, entrando pois em linha de conta, *para o que será necessário uma intervenção cuidada de cada Estado-Membro*, com outras políticas, tais como a de urbanismo e ordenamento do território, social e de educação, transportes urbanos, fiscal e de investigação, tentando mudar hábitos e comportamentos, levando as populações, em especial as residentes nas grandes cidades, a reorganizar o ritmo e as prioridades nas suas vidas, em prol de um bem-estar comum.

Na figura de resumo que apresentamos no Anexo 15, podemos visualizar bem as complexas interconexões que se desenham na PCT, estando presentes praticamente todos os pontos que abordámos neste subcapítulo.

Um outro factor extremamente importante da estratégia da PCT são, como vimos, as **Redes Transeuropeias de Transportes**, que iremos abordar no próximo subcapítulo.

Em jeito de conclusão, apresentamos alguns números recentes que atestam bem a importância e o peso específico do sector dos Transportes na União Europeia (fonte Eurostat):

População total na Europa dos 25: **456,95 milhões** em Julho de 2005 (estimados), representando em termos da população mundial, 7,07 %, (China com 1 306 milhões representa 20,2 %, Índia com 1 080 milhões representa 16,75 % e E.U.A. com 297.3 milhões representa 4,6%)

Variação total da População na UE(referida a Julho de 2005) : **0,15%**

Produto Interno Bruto Total (referido a 2004): **9.886,4 biliões de euros**

Valor gerado pelo sector transportes / ano(ano 2004): **1.000 biliões euros (10% PIB total)**

Total de Exportações (excluindo tráfego intra-europeu): **935,7 biliões euros (9,46 % do PIB total) (ano 2004)**

Total de Importações (excluindo tráfego intra-europeu): **994,9 biliões euros (10,06% do PIB total) (ano 2004)**

---

<sup>15</sup> Ver Comissão Europeia “*Livro Branco “Política Europeia de Transportes no Horizonte 2010: a hora das opções”*”Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2001, pp 16-17.

Aumento em 2004 das Exportações e Importações : +20% (2003/2004)

Modo Marítimo representa (ano 2004): 90% trocas externas e 43% trocas internas

Portos Europeus total carga movimentada (ano 2004): 3.750 milhões toneladas

Total de navios controlados por Armadores sediados em países da EU (ano 2004): cerca de 1/3 da frota mundial

Sector Transportes no seu total emprega: 10 milhões pessoas (2,2 % população total) (dados actualizados a 2005 )

Sector transporte marítimo europeu emprega (inclui portos, construção naval, pescas e serviços associados): 2,5 milhões pessoas (representa 0.55 % da população total) (dados actualizados a 2005)

Algumas estatísticas complementares que consideramos importantes:

#### **TRANSPORTE DE MERCADORIAS NA UE (ano 2004):**

Total das mercadorias transportadas por modo rodoviário: 44%

Total das mercadorias transportadas por modo marítimo( TMCD princip.): 41%

Total das mercadorias transportadas por modo ferroviário : 8%

Total das mercadorias transportadas por modo fluvial: 4%

#### **TRANSPORTE DE PASSAGEIROS NA UE (ano 2004):**

Total de passageiros transportados por modo rodoviário: 79%

Total de passageiros transportados por modo ferroviário: 6%

Total de passageiros transportados por modo aéreo: 5%

## **2- POLÍTICA PORTUÁRIA EUROPEIA**

Decorreu bastante tempo até que os portos (cujo número total a nível da Europa ultrapassa o valor de 1000 e movimentam anualmente no seu conjunto um valor aproximado de 3,5 biliões de Toneladas) obtivessem merecidamente, o estatuto de peças-chave a nível da Política Comum de Transportes e nas planeadas RTE-T, dado que o Tratado de Roma, não especificou devidamente a importância da navegação marítima na Política Comum de Transportes (em especial no seu artigo 84º) o que levou a uma secundarização do mesmo (e por conseguinte dos portos) perante outros modos.

Uma das referências mais importantes, no âmbito das políticas portuárias europeias, foi o denominado “**Livro Verde para os Portos marítimos e infra-estruturas portuárias**” (COM (97) 678 final) da Comissão, publicado em Dezembro de 1997, que enfatizou e introduziu o papel dos portos, como interfaces essenciais entre os modos de transporte marítimo e terrestre e, pretendeu lançar uma discussão sobre a posição que os portos devem ocupar no âmbito das RTE-T, criando as políticas adequadas para o sector, a fim de, através de melhorias a efectuar em pontos como as infra-estruturas e equipamentos, redes telemáticas de informação, standardização de unidades de carga e outras que possam provider das acções de investigação e inovação, melhorar a sua eficiência e permitir uma integração optimizada nas cadeias de transporte multimodal, que integram as referidas RTE-T, de modo que os portos possam actuar eficazmente como nós de transferência intermodal.

Uma observação extremamente importante delineada neste documento, consistia em chamar a atenção para o facto de, as directivas e regulamentos a aprovar, *deveriam ser architectadas numa base multimodal*, não penalizando ainda mais os modos de transporte, como o marítimo, já de si bastante penalizados e, não agravando o desequilíbrio modal já existente, tendo em conta que o elevado nível de procura observado no modo de transporte rodoviário se deve, como temos vindo a referir ao longo deste trabalho, ao facto de não se encontrarem internalizados no mesmo, os custos sociais e ambientais gerados pela sua utilização.

Na sequência do que se refere acima, o Livro Verde introduziu, uma importante alteração aos mapas das RTE-T, aprovados pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho em 96, *cartografando os portos marítimos* a integrar e efectuando uma revisão dos critérios de classificação dos portos de interesse comum. Como nota interessante, referimos ainda que, no mesmo dia da publicação do Livro Verde, a Comissão emitiu uma publicação adicional que pretendeu efectuar uma revisão das RTE-T, enfatizando a questão dos nodos intermodais, e pretendendo colmatar uma omissão importante; passando assim a incluir nas RTE-T, terminais multimodais, bem como os portos de navegação interior.

Referia-se no Livro Verde, constituir o sector portuário uma actividade em que a concorrência mais se fez sentir, o que se devia essencialmente a três factores<sup>16</sup>:

- 1) a fase adiantada da concretização do mercado comum
- 2) mudanças tecnológicas no sector dos transportes
- 3) desenvolvimento das redes intra-europeias terrestres

---

<sup>16</sup> Ver Comissão Europeia “*Livro Verde para os Portos Marítimos e Infra-estruturas Portuárias*” COM (97) 678 final, p.2.

Também a contentorização e o fenómeno da globalização contribuíram largamente para a concorrência desenfreada que é visível, em especial entre os grandes operadores de terminais de contentores, com grande poder de negociação para com os portos.

Deste modo, reconhecida a importância de incluir os portos nas RTE-T e constatado o elevado nível de concorrência inter-portuária e intra-portuária, tornou-se vital a abordagem de alguns problemas crónicos do seu funcionamento e gestão e, dado o sector portuário ter sido até aí votado para segundo plano, no âmbito da Política Comum de Transportes, o Livro Verde pretendeu acender o debate para a tomada de acções que se impunha tomar com celeridade, a fim de que o sector portuário se pudesse integrar harmonizadamente no processo em curso de constituição das RTE-T.

O documento preconiza a necessidade de os portos estarem equipados com as *infra-estruturas necessárias*, de acordo com as orientações ditadas pelo próprio mercado e, providos das *necessárias interligações* aos restantes modos de transporte; quanto aos *serviços oferecidos*, e equipamentos instalados, referia-se a necessidade de transferir as mercadorias eficientemente e com fluidez entre os diversos modos.

Os pontos essenciais de debate que este documento pretendeu lançar, são os seguintes:

- 1) acesso ao mercado de serviços portuários (liberalização)
- 2) tarifação nos portos
- 3) concorrência intra-portuária e inter-portuária
- 4) auxílios estatais ao sector portuário

A *abertura ao mercado dos serviços portuários*, como estratégia para melhorar a performance portuária, continua a ser tema de debate no presente. Os serviços prestados são bastante diversificados, indo desde a pilotagem e o serviço de reboques, até à movimentação da carga. A pretensão de liberalizar os diversos serviços prestados nos portos, não teve ainda o resultado desejado, dada a forte oposição verificada no sector ao projecto de directiva (foram realizadas até hoje duas propostas de directiva, não tendo passado da intenção na fase de consulta às partes interessadas).

O sector do trabalho portuário, por razões culturais e sociais, tem sido tradicionalmente um sector bastante rígido, no entanto, as recentes evoluções sofridas no sector, que passou gradualmente de trabalho intensivo para capital intensivo, devido a factores como a contentorização, tem exercido fortes pressões no sentido de ser promovida uma alteração nos sistemas vigentes de organização laboral, que acabarão por acontecer. De qualquer modo, uma possível regulamentação no sentido da liberalização dos serviços portuários, deverá ser

acompanhada da imposição de standards mínimos de formação e qualificação profissional dos quadros portuários, bem como de standards mínimos para os equipamentos existentes. Só assim poderá ser assegurado um nível aceitável e harmonizado de eficiência e qualidade dos serviços portuários e dos portos de um modo geral.

Em relação aos sensíveis pontos da *tarifação dos portos e auxílios estatais*, este documento estabeleceu a necessidade de um quadro legal comum para o tratamento desta questão, muito possivelmente sob a forma de Directiva, no qual o princípio base poderia ser um valor de tarifação, no qual se incluía o custo de recuperação de novos investimentos, bem como os custos operativos e externos, *a ser cobrado, como princípio de base, aos utilizadores; os valores pagos pelos serviços portuários deveriam pois reflectir os custos das instalações e equipamentos utilizados, bem como dos serviços fornecidos*; a política de novos investimentos deveria ser orientada pelo mercado, ou seja, pela procura, o que forneceria garantias de viabilidade e sustentabilidade aos projectos, havendo a obrigação de garantir em permanência a concorrência leal. São possíveis três abordagens para uma melhor definição destes custos:

- tarifas com base em custos médios
- tarifas com base nos custos operacionais
- tarifas com base nos custos sociais marginais (incluem custos de capital, de operação e externos)

A Comissão defendeu que a tarifação deve ser efectuada com base nos custos marginais.

Referia-se ainda o cuidado adicional que há que ser tomado na afectação dos fundos para a implementação das RTE-T, bem como os Fundos de Coesão: estes não deveriam ser usados em projectos portuários que pudessem promover a distorção da concorrência e beneficiar, como vimos, interesses privados; deveriam pois ser usados prioritariamente em investimentos ligados à implementação de sistemas EDI(“Electronic Data Interchange”), ao suporte para melhoramento das ligações na óptica do transporte combinado e ao “hinterland” dos portos.

Neste sentido e dado ser bastante, por um lado, o leque de diferenças na gestão e tarifação portuárias europeias e, existir por outro, a falta de transparência das contas de exploração em bastantes portos, tal dificultou bastante a percepção dos fluxos financeiros no sector, sugerindo-se deste modo no Livro Verde, a realização de um inventário dos fluxos financeiros públicos para o sector portuário e de das diferentes formas de tarifação. O problema da transparência foi já objecto de tratamento pela UE que emitiu Directivas (80/723/EEC e mais tarde 2000/52/EC de Julho de 2000) no sentido de, entre outros requisitos, os portos procederem a uma separação de contabilidade, relativamente aos serviços prestados de natureza comercial, como, por exemplo, a



movimentação de cargas, a fim de mais facilmente se poderem identificar as ajudas estatais e subsídios.

Relativamente à definição daquilo que pode ser considerado ou não *ajuda estatal*, para os portos e infra-estruturas marítimas, o ponto de vista da Comissão<sup>17</sup> baseou-se no que foi estabelecido no Tratado da Comunidade (artigo 92º) o qual indicava que, se o investimento em causa for realizado em infra-estruturas acessíveis ao público em geral e não houver qualquer base discriminatória, não poderá ser considerado ajuda pública, podendo pois enquadrar-se no âmbito das responsabilidades do Estado no que diz respeito ao sistema de transportes, o que não acontecerá evidentemente se os investimentos de algum modo favorecerem entidades particulares ou privadas, havendo, no entanto, algumas excepções previstas.

Reconheceu-se que as medidas a tomar, deverão ser implementadas por fases, a fim de permitir uma adaptação adequada do sistema.

O objectivo final seria o de harmonizar o financiamento das infra-estruturas e das regras de tarifação para todos os modos de transporte.

Este Livro Verde de 97 foi reconhecidamente um passo em frente nos objectivos da PCT e em particular na promoção do papel dos portos, no que amplamente elogiado; no entanto, recebeu igualmente algumas críticas (por exemplo da CPRM, “Conference of Peripheral Maritime Regions”) que podemos considerar construtivas, especialmente no sentido de se poder realizar uma verdadeira abordagem territorial, procurando interlocutores regionais que possam auxiliar na implementação das políticas pretendidas. Essas críticas abordaram também o especial cuidado que se torna necessário possuir, quando são efectuadas comparações entre os diversos portos, relativamente à questão das taxas portuárias e dos subsídios estatais, no que diz respeito em especial aqueles que se encontram em regiões periféricas e ultra-periféricas, ilhas, etc, com o objectivo final, bastante difícil de alcançar, de serem obtidas condições equivalentes de concorrência, sem recurso a subsídios públicos.

Não se pode afirmar que haja actualmente uma política portuária europeia, esta encontra-se integrada, como vimos, na PCT, embora seja de assinalar uma preocupação crescente com o papel dos portos, mesmo um “despertar” da Comunidade para a importância destes interfaces vitais nas cadeias de fornecimento, tanto a nível do sistema de transportes, como a nível económico.

Para além disso, a tendência actual nas políticas portuárias é de implementação gradual das regras comunitárias, relativas à concorrência e ao acesso ao mercado livre, terminando com abusos

---

<sup>17</sup> Ver Comissão Europeia “*Livro Verde para os Portos Marítimos e Infra-estruturas Portuárias*” COM (97) 678 final, p.16.

e situações monopolistas e restrições várias impostas aos serviços portuários. Há, no entanto, que, neste processo, ressaltar e garantir que certos princípios de base não são esquecidos, tais como, as obrigações de serviço público, a segurança e a necessidade de atender a situações de emergência.

Quanto a tendências das políticas portuárias para o futuro, não há a registar, a nível de regulamentação, avanços muito significativos, a fim de que se possam resolver problemas endémicos no sector; foram elaborados diversos documentos de discussão, como referimos atrás, havendo algum consenso no sentido de que a via a seguir terá de se orientar no sentido de regulamentar os seguintes pontos<sup>18</sup>:

- a criação de um quadro legislativo que estimule o desenvolvimento da capacidade portuária e das suas ligações modais, dadas as previsões de aumento de tráfego, que se estimam em cerca de 4% anuais.

- a criação de um quadro facilitador do desenvolvimento de serviços portuários simultaneamente eficazes e competitivos.

- incentivar a responsabilidade dos portos já existentes na UE, para com os portos dos países aderentes.

Regista-se, no entanto, com agrado, como resultado das medidas tomadas até agora, o aumento relativo do TMCD em relação ao transporte rodoviário, nos cinco anos anteriores a 2004, o que constitui, sem dúvida, o corolário de um trabalho que tem vindo a ser desenvolvido no sentido de ser progressivamente transferida carga para modos mais amigos do ambiente, em especial o TMCD, bem como de reequilibrar a procura de transporte pelos diversos modos.

### 3 - GLOBALIZAÇÃO E EMPRESAS GLOBAIS

Como temos vindo a referir, o fenómeno paradigmático da globalização (que começou bem mais cedo do que se pensa, com as viagens das Descobertas pelos Portugueses, embora a uma escala diferente, dada a época em que ocorreu, e que não é normalmente reconhecido como tal) é o grande responsável pelas enormes transformações nas relações comerciais a nível mundial/global, as quais sucederam num espaço de tempo relativamente curto, em comparação com as consequências que já se observaram.

São conhecidas as principais origens da globalização, tais como o elevado crescimento económico e demográfico observado após a II Guerra Mundial, os sistemas e tecnologias de informação, procura de novos mercados, desregulamentação das economias, etc. A globalização ao nível económico gerada por estes factores, originou a extensão progressiva da logística das

---

<sup>18</sup> Ver ESPO “*Política de Portos Marítimos, um guia prático para responsáveis pela definição de políticas comunitárias*”, 24 de Novembro de 2004.

empresas ao nível mundial/global, e iniciou-se com esse processo a construção de uma nova filosofia transnacional (ou metanacional), que tem vindo a transformar o mundo na denominada “aldeia global”, segundo alguns autores, de tal modo que se tem vindo a pôr progressivamente em perigo o velho conceito de Estado-Nação, ou seja, secundarizando e mesmo ridicularizando cada vez mais o papel que desempenham, dados os entraves que os Estados representam para os seus objectivos.

As estratégias utilizadas na operação são várias, tendo originado, como é sabido, os fenómenos da *deslocalização*, isto é, a deslocação de activos para os locais onde, as condições de produção, impostos, etc, lhes são mais favoráveis ou a *modularização*, produção baseada em módulos flexíveis, os quais se vão acrescentando até à montagem do produto final, que é realizada segundo um processo flexível e customizado, numa óptica orientada para a satisfação do cliente e portanto para o mercado.

Este tipo de fenómenos gerou uma logística em rede e com características bastante diferentes, onde as economias de escala deixaram progressivamente de fazer sentido, optando-se por manter inventários em circulação (armazenagem mínima ou inexistente) e um abastecimento em pequenas quantidades, mas contínuo, por vezes mais do que uma vez por dia, a denominada economia de gama.

Um termo que tem vindo a ser utilizado com frequência no meio logístico e que vale a pena referir, é o termo “*glocal*”, que significa a junção do global com o local, a nível das estratégias utilizadas por estas empresas globais, nas quais a nível local, dadas as especificidades de cada meio, se vêm forçadas a um esforço de adaptação, a fim de otimizar a gestão, recorrendo amiudadas vezes à contratação de gestores locais, aos quais proporcionam uma formação nos princípios base da gestão da empresa.

Alguns outros termos têm sido divulgados nos últimos anos e são do conhecimento geral, tais como, JIT (“just-in-time”, abastecimento realizado nas quantidades e timing certos de acordo com as necessidades da produção ou serviços), QR/CR (“quick response/continuous replenishment”, método de operação que se concentra na velocidade de circulação dos produtos, a qual se pretende maximizada, através da cadeia de distribuição), ECR (“efficient consumer response”, estratégia logística, na qual todas as partes fornecedores e distribuidores trabalham em conjunto, numa visão sistémica, procurando a redução de custos e a maximização da satisfação dos clientes), “reverse logistics” (logística da reciclagem dos produtos, também denominada “green logistics”).

Todos estes conceitos recentes e outros que têm surgido continuamente, à medida que os processos se vão tornando mais complexos, em resposta às exigências progressivamente crescentes

dos clientes, têm exigido uma maior capacidade de resposta e uma adaptação contínua das cadeias de fornecimento a esses requisitos. O sector dos transportes, e em particular os transportes marítimos, bem como o sector portuário, têm procurado acompanhar essas exigências, verificando-se um maior sucesso nas empresas de navegação e nos portos, os quais passaram progressivamente de uma posição reactiva para uma outra pró-activa. Aliás, pode-se afirmar que o sector do transporte marítimo se colocou ultimamente na vanguarda da mundialização da economia. As principais alterações observadas hoje em dia nos portos, verificam-se na área da contentorização, com a construção e ampliação de terminais de movimentação de contentores, promovida pelas empresas globais no ramo (de que é um bom exemplo a PSA “Port of Singapore Authority” e o terminal de contentores XXI em Sines) cuja operação, como é sabido, se reveste de uma enorme dinâmica logística.

## ANEXO 5

### 1- REDES TRANSEUROPEIAS DE TRANSPORTES

Qual então, a definição possível de Redes Transeuropeias de Transporte (RTE-T)?

Não existem definições muito precisas, mas podemos adiantar a seguinte:

Rede de eixos de circulação, cobrindo os diversos modos de transporte e sistemas de informação e navegação associados, através da qual se pretende:

- garantir uma mobilidade sustentada de pessoas e mercadorias
- disponibilizar infra-estruturas de qualidade
- assegurar a combinação ou complementaridade de todos os modos de transporte
- ser a rede interoperável relativamente a todos os seus componentes
- assegurar a total cobertura do território da UE
- garantir a coesão territorial e o acesso aos mercados centrais das regiões periféricas e ultra-periféricas

O conceito de Redes Transeuropeias de Transportes (RTE-T) foi oficialmente criado pelo Tratado de Maastricht (Título XII, artigo 129b), que entrou em vigor em 1993, como vimos anteriormente, embora se possam encontrar referências anteriores relativamente às mesmas, em documentos anteriores.

O *artigo 129b* do referido Tratado, referia pois que as Redes Transeuropeias, na área do transporte, telecomunicações e energia, iriam permitir que os cidadãos da UE, operadores, etc, pudessem usufruir na totalidade dos benefícios do Mercado Interno, onde existe livre circulação de pessoas, capitais, bens e serviços, ligando as redes nacionais já existentes e permitindo simultaneamente o acesso das regiões periféricas às áreas centrais da UE. O *artigo 129c* estabelecia que deveriam ser estabelecidas orientações (“master plans”) que identificassem projectos de interesse comum. Os aspectos ligados ao esforço financeiro a ser realizado, deveriam igualmente ser abordados no sentido de promover as melhores soluções.

**O Livro Branco da Comissão “Crescimento, Competitividade e Emprego”, apresentado em 1993** ao Conselho Europeu de Bruxelas, abordou as questões do desenvolvimento sustentável, emprego, qualidade de vida na UE, competitividade da economia europeia no mundo, e, reconhecia que os investimentos em infra-estruturas foram significativamente insuficientes nos dez anos anteriores, sendo essa uma das principais razões da deterioração da qualidade de vida; referia pois a enorme importância em concretizar as RTE-T, para atingir os objectivos pretendidos de

crescimento económico, aumento dos níveis de emprego, de qualidade de vida e competitividade da economia europeia.

Este documento abordou também o aspecto financeiro dos investimentos a realizar nas infra-estruturas, referindo que a maior parte dos mesmos teria de ser realizada a nível dos Estados-Membros, a nível privado ou das empresas públicas, com o suporte da UE que tentaria mobilizar capitais privados. Avançou-se igualmente neste documento com dois novos instrumentos financeiros à disposição dos Estados-Membros (“Union Bonds” e “Convertibles”).

É ainda hoje considerado com alguma unanimidade que, a efeméride que proporcionou um maior impulso político para a concretização das RTE-T, foi o **Conselho Europeu de Copenhaga, que teve lugar em Junho de 1993** e que salientou a importância da realização das mesmas, tirando partido das disposições do recente (na altura) Tratado de Maastricht; convidou o Conselho e a Comissão a envidarem esforços no sentido de realizar planos para os três tipos de redes, solicitando em especial ao Conselho que procedesse à análise das propostas da Comissão relativas às redes telemáticas. Indicou ainda que as redes poderiam usufruir de uma linha de crédito especial, criada no BEI (Banco Europeu de Investimento) para apoio aos vultuosos investimentos a efectuar no âmbito das RTE-T. O Conselho encarregou dois grupos de trabalho (“Christophersen” e “Bangemann”) de dar início aos trabalhos e estudos necessários para serem definidos os grandes projectos a receberem aprovação e financiamento.

Os Conselhos europeus que se seguiram, **Corfu (em Junho de 1994)** e **especialmente no de Essen (em Dez de 1994)**, aprovaram os projectos apresentados <sup>19</sup>, os quais englobavam 14 projectos prioritários para o sector dos transportes e 10 para o sector energético. De assinalar, no sector dos transportes, o projecto nº 8, envolvendo Portugal e Espanha, de construção de uma Auto-estrada Lisboa / Valladolid.

Em Julho de 1996, o Parlamento Europeu e o Conselho estabeleceram **linhas de orientação comuns para o desenvolvimento das RTE-T, consubstanciadas na Decisão nº 1692/96/CEE**<sup>20</sup>; os principais pontos de orientação geral deste documento vieram na sequência dos documentos anteriores; foi estabelecido que o âmbito de aplicação das RTE-T se estenderia às infra-estruturas de transporte, sistemas de controlo de tráfego e sistemas de navegação e posicionamento (onde se englobam os sistemas VTS), alargando pois um pouco o âmbito delineado

<sup>19</sup>Ver no Anexo 16, p.405, a lista dos 14 projectos para o sector dos transportes.

<sup>20</sup> Official Journal of the European Communities, “Decision n° 1692/96/EC of the European Parliament and of the Council”, 23 July 1996, nº L 228/I, 9.9.96; disponível na WWW: [www.europe.eu.int/scadplus/](http://www.europe.eu.int/scadplus/) submenu EU Documents.

até esse momento e definindo igualmente o que se entendia por projectos de interesse comum (artigo 7º).

*Pode ser encontrada no Anexo 16 desta dissertação*, a secção 5 do corpo principal do documento acima referido, na qual **é dedicado um artigo (12º) somente aos portos de mar**, realçando a importância de fazerem parte das RTE-T, do seu papel na intermodalidade e da necessidade de estarem devidamente equipados para poderem cumprir essa missão; inclui-se igualmente o ponto 1 da secção 5 do Anexo II deste documento, onde são indicadas as categorias consideradas de portos de mar, para efeitos de definição e financiamento de projectos; de referir que, no seu ponto 2, são determinadas as características específicas a que devem obedecer os projectos de interesse comum nos portos marítimos. São ainda de especial interesse, as secções 8 e 10 do Anexo II do mesmo documento; onde foram abordadas as questões da rede de sistemas de informação e gestão da navegação a ser estabelecida no âmbito dos projectos em vista e quais as características dos projectos de interesse comum para que pudessem ser aceites.

Este documento analisou especialmente e em detalhe (apresentando vários mapas elucidativos), projectos prioritários no âmbito das redes rodoviárias, ferroviárias, transportes combinados e transportes aéreos, indicando os critérios de elegibilidade.

A Comissão Europeia apresentou uma proposta de alteração às propostas constantes da Decisão nº 1692/96, no documento **COM (97) 681 final**; é de realçar a modificação que foi introduzida no documento, relativa ao projecto nº 8 incluído nas RTE-T, que previa a construção de uma Auto-Estrada Lisboa-Valladolid, o qual foi então transformado numa “ligação multimodal de Portugal e Espanha com o resto da Europa”, atendendo em especial à necessidade de ligação da Galiza com a rede Transeuropeia, mas também à obtenção de melhor interconectividade de modos de transporte em geral na Península Ibérica, preconizando pois os seguintes corredores ibéricos:

- Galiza (Corunha)/Portugal (Lisboa)
- Irún/Portugal (Valladolid-Lisboa)
- Corredor Sul-Oeste (Lisboa-Sevilha)

**Em Junho de 2000**, surgiu mais um documento importante denominado **“Posição comum adoptada pelo Conselho em 5 de Junho de 2000 tendo em vista adopção da decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão nº 1692/96/CE relativamente aos portos marítimos e portos de navegação interior, bem como ao Projecto nº 8 do Anexo III (COD 1997/0358)”**, que veio confirmar a questão já anteriormente exposta, da modificação do projecto nº 8 das RTE-T, acrescentando igualmente alguns pontos importantes, *relativamente aos portos*:

1) - estes foram finalmente reconhecidos como elementos fulcrais a incluir nas RTE-T, pelo papel que desempenham na intermodalidade e fluxo optimizado das cargas.

2)- com vista à sua inclusão nas RTE-T , foi elaborada uma classificação dos portos e da inserção de projectos de interesse comum com eles relacionados; deste modo, definiu-se uma classificação dos *portos de mar*, de acordo com base em critérios quantitativos ou de localização (categorias A, B e C); em relação aos *portos de navegação interior*, foram completados os seus critérios através de outros adicionais, relativos à natureza do seu equipamento e volume de tráfego.

**O Tratado de Nice, de Fevereiro de 2001**, focou, como já vimos, as RTE-T, no seu título XV, artigos 154º a 156º, estabelecendo apenas normas de carácter geral e realçando a importância da sua implementação.

**Em Setembro de 2001**, foi apresentado, como vimos, o **Livro Branco: a política europeia de transportes no horizonte 2010**, que indicou como objectivos - realizar a Rede de Transeuropeia de Transportes e eliminar os seus actuais estrangulamentos; considerou-se ser importante a revisão dos 14 projectos apresentados no Conselho de Essen, apesar de alguns (três) já se encontrarem executados e os atrasos se deverem essencialmente à questão do financiamento; considerou-se igualmente importante a promoção do transporte marítimo e fluvial, e, em especial, a integração do TMCD nas RTE-T, através da criação das Auto-Estradas Marítimas.

Foi proposto neste documento, que a revisão dos projectos atrás referida, fosse efectuada *em duas fases*: a primeira, já em 2001, de revisão dos catorze projectos de Essen, o seu presente “status quo” e qual a pertinência da exequibilidade dos que não tenham ainda avançado relativamente à actualização dos grandes objectivos de descongestionamento e sustentabilidade; na segunda, seria dada especial atenção às Auto-Estradas Marítimas, capacidades aeroportuárias e corredores paneuropeus nos países candidatos a um novo alargamento.

A pertinente questão do financiamento foi igualmente abordada, como vimos atrás, propondo-se vir a ser de 20%, a percentagem máxima de financiamento comunitário, apesar de uma primeira proposta da Comissão ser de 30%.

**Em Outubro de 2003**, na sequência dos trabalhos do grupo “Van Miert” relativos às RTE-T, foram apresentados pela Comissão Europeia 29 projectos prioritários<sup>21</sup>, alguns dos quais já faziam parte da lista inicial, tendo sido os restantes acrescentados. Estes projectos deverão ser iniciados

---

<sup>21</sup> Commission of the European Communities, “*Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council, amending the amended proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council amending Decision n° 1692/96/EC on Community guidelines for the development of the trans-European transport network*”, Brussels, 1.10.2003, COM(2003)564 final, Anexo III, p.23 e seguintes. Disponível na WWW-URL: <http://www.europe.eu.int/scadplus/> sub- menu EU Documents.



antes de 2010, tendo como prazo máximo 2020. De realçar 4 projectos que diziam directamente respeito a Portugal, procedendo dois deles da lista anterior: o projecto nº 3 extendido, que previa a criação da linha ferroviária de alta velocidade Lisboa-Porto-Madrid, o projecto nº 8, Auto-Estrada Lisboa-Valladolid, e o projecto nº 19 de interoperabilidade da rede ferroviária de alta velocidade na Península Ibérica; neste documento foi acrescentado o projecto nº 16 - eixo ferroviário de transporte de mercadorias que atravessa os Pirinéus, ligando Sines, Algeciras, Madrid e Paris, todos eles, como se pode deduzir, de elevado significado em termos logísticos para o nosso país e de grande importância para a competitividade dos portos. Na lista dos projectos prioritários foi igualmente acrescentado o projecto nº 21, relativo às Auto-Estradas do Mar. Podemos visualizar na figura 10 (página 397) o mapa correspondente aos 29 projectos, embora uma parte deles não estejam visíveis.

Relativamente a custos, foi estimado, após o alargamento, que para todos os projectos apresentados e aprovados, prioritários e outros, seriam necessários **cerca de 600.000 milhões de euros até 2020**.

Quanto ao financiamento dos mesmos, a questão permanece complexa; foi alterado em 2004, o Regulamento CE nº 2236/95, que determina as regras gerais de apoio financeiro comunitário no âmbito das RTE-T e que determina que o montante máximo não pode exceder 10% do custo total dos investimentos. Este montante é aumentado para 20%, segundo as regras mais recentes.

Existem no entanto outras possibilidades de financiamento, nomeadamente os fundos estruturais comunitários, o FEDER, e o FUNDO de COESÃO, o BEI (Banco Europeu de Investimento), que tem criado linhas de crédito especiais para este fim, o FEI (Fundo Europeu de Investimento) e finalmente a opção em que a UE mais esperanças tem depositado, o sector privado, criando se possível as PPP (parcerias público privadas); os incentivos nesse sentido têm efectivamente que ser melhorados, dado que é compreensível que o investimento em alguns projectos que à partida não parecem tão rentáveis (é o caso de alguns pertencentes às RTE-T), não exerça grande atractividade sobre o sector privado.

**Em Abril de 2004**, a UE efectuou uma nova revisão das RTE-T, na qual as prioridades se remeteram para os *transportes ferroviários*, de que se espera conseguir a liberalização total em 2008, os *transportes por via navegável*, e as *Auto-Estradas Marítimas*, tema que irá abrir o próximo subcapítulo.

## 2- AUTO-ESTRADAS MARÍTIMAS

A designação de **Auto-Estrada Marítima (AEM)** define um conjunto ou rede de grandes corredores/ligações de navegação marítima, que pretendem constituir alternativas de transporte fiáveis, fazendo do TMCD o principal modo utilizado, aliviando os principais pontos de congestionamento em terra e fazendo da intermodalidade a sua bandeira, de modo a que as cadeias de fornecimento possam, de um modo eficiente, realizar o transporte de mercadorias porta a porta; o conceito apresentado pretende ser mais ambicioso e ultrapassar o âmbito das ligações, dado que pretende simultaneamente contribuir para o melhoramento da coesão na UE, melhorando os acessos marítimos dos países separados dos restantes por mar. Estão definidas, numa primeira fase, 4 grandes zonas de AEM:

- *Mar Báltico*
- *Arco Atlântico*
- *Europa de Sudeste*
- *Mediterrâneo Ocidental*

Estas 4 AEM fazem parte do projecto nº 21<sup>22</sup>, integrado nos 29 projectos prioritários apresentados pela Comissão em 2003. Visam, para além do aspecto referido do descongestionamento dos eixos terrestres, concentrar as cargas movimentadas num número reduzido de portos, escolhidos segundo os critérios seleccionados para o efeito (categorias A, B e C)<sup>23</sup>.

Os Estados-Membros devem, para o efeito, criar ligações marítimas transnacionais. No entanto, não deve ser deixado ao critério dos Estados-Membros a escolha dos portos a envolver nas AEM (excepto se as hipóteses de escolha forem extremamente reduzidas e as opções mais ou menos evidentes) dado que subsiste o perigo de essa escolha ser efectuada com alguma artificialidade e criar distorções de concorrência com os portos não escolhidos. Os *critérios de escolha dos portos* não variam muito de país para país. Os franceses adoptaram os seguintes, de acordo com um relatório (da autoria de Henri de Richemont), no qual se dá prioridade à utilização de navios Ro-Ro (Roll-on, Roll-off, ou seja, no qual a sua carga é prioritariamente rodada):

- acessos terrestres adequados e de qualidade
- cais dedicado suficiente para operar vários navios Ro-Ro
- zona de espera de navios

<sup>22</sup> Ver Anexo III do documento referido na nota anterior, p.25 do mesmo.

<sup>23</sup> Ver Official Journal of the European Communities “*Decision nº 1692/96/EC of the European Parliament and of the Council on Community guidelines for the development of the trans-European transport network*”, Brussels, L228, 9 Setembro de 1998, Anexo II, secção 5, ponto 1, p.57 do mesmo. Disponível na WWW-URL: <http://www.europe.eu.int/scadplus/> sub- menu EU Documents.

- “hinterland” logístico situado nos eixos de tráfego nacional e internacional
- condições de facilitação do trânsito portuário: cais e terminal dedicados, Balcão Único, simplificação das formalidades aduaneiras, documento único adaptado, etc.

Associado ao conceito de AEM está a utilização de navios rápidos que efectuem grande frequência de escalas, numa lógica de intermodalidade.

O termo Auto-Estradas do Mar apareceu pela primeira vez no Livro Branco: “ A política Europeia de Transportes no horizonte 2010: a hora das opções “, onde se referia a necessidade do seu desenvolvimento *e que deveriam passar a pertencer às RTE-T*, explicando ainda, que o termo escolhido - AEM – tem a ver essencialmente com questões de marketing estratégico, pelo que se decidiu usar um termo apelativo, a fim de mais facilmente conseguir promover a ideia.

Os trabalhos do grupo “Van Miert”, em 2003, de revisão das RTE-T (*com o objectivo de proporcionar uma maior coesão territorial, competitividade e crescimento na futura Europa alargada e simultaneamente de descongestionar os grandes eixos de circulação*), como vimos, propuseram a inclusão das AEM nos 29 projectos prioritários seleccionados, tendo sido divididas em quatro grandes áreas, referidas no início deste subcapítulo. As AEM deverão assim ser equiparadas, em grau de importância, às auto-estradas terrestres e ferrovias, o que implica, como vimos atrás, que os portos seleccionados, estejam ou sejam devidamente equipados com infra e info-estruturas, bem como facilidades burocráticas, que permitam um ganho de competitividade e eficiência, permitindo equiparar as condições de fluxo logístico das mercadorias através dos portos com as vigentes no transporte rodoviário, de modo que aquelas não permaneçam nos portos senão o tempo estritamente necessário para a realização das transferências de modo de transporte.

Os projectos deverão emanar de, pelo menos, dois Estados-Membros e o procedimento deverá ser de concurso público.

Adicionalmente, em Novembro do mesmo ano, a Comissão fez uma proposta final aos líderes da UE denominada “Iniciativa para o crescimento europeu”, na qual, relativamente às RTE-T, se propõe uma lista a que denominou “**Quick-start list**” de 29 projectos prioritários (que acabam por ser aqueles já anteriormente seleccionados em Outubro) que foram escolhidos de acordo com os seguintes critérios:

- 1 – maturidade do projecto, no sentido de poder iniciar nos próximos 3 anos
- 2 – a sua dimensão transfronteiriça
- 3 – o seu impacto na inovação e crescimento
- 4 – os efeitos positivos ambientais

Existem já alguns projectos e iniciativa privada em funcionamento, que poderemos integrar na classificação de AEM:

- Os serviços de Ro-Ro não acompanhados (pelos motoristas) entre a Bélgica e Finlândia, a partir de Antuérpia, com 4 partidas semanais.
- O Armador belga “Coberfret” e o Armador dinamarquês “DFDS Tor Line” que efectuam partidas diárias da Bélgica para a Suécia (Gotemburgo).
- O Armador Grupo Grimaldi em Itália, que efectua carreiras regulares Génova–Barcelona, Valência –Salerno, Mediterrâneo-Norte da Europa.
- O Operador UND RO-RO que efectua carreiras diárias entre Trieste (Itália) e Istambul (Turquia), que inaugurou em pleno conflito jugoslavo com navios Ro-Ro rápidos e de grande capacidade de carga, a fim de se conseguir contornar um percurso terrestre de grande perigosidade, dada a situação bélico e que, depois do conflito terminado, conseguiu impor a sua continuidade, dada a sua qualidade e as vantagens oferecidas.

No custo total previsto das RTE-T até 2020 de 600.000 milhões de €, estima-se que a lista dos 29 projectos prioritários atinja o valor de 235.000 milhões de €.

A difícil questão do financiamento mantém a sua pertinência, e a proposta da Comissão atrás referenciada (Iniciativa para o Crescimento europeu) avançou com algumas das soluções já anteriormente apresentadas: fundos estruturais (FEDER, INTERREG<sup>24</sup>, Marco Pólo que explicamos de seguida), fundos das RTE-T, fundos de coesão, fundos nacionais e o BEI, que se encontra comprometido com as RTE-T, bem como com a Iniciativa de Crescimento, estando num processo contínuo de criação e melhoria de instrumentos de financiamento para estes fins. Convém mais uma vez realçar o importante papel que o sector privado pode vir a desempenhar neste campo, uma vez que se consigam criar as condições para a atractividade dos projectos.

Em 2004, a Comissão propôs um reforço do financiamento, para o período de 2007 a 2013, dos projectos das RTE-T, Galileu e Marco Pólo, de 22.000 milhões €, o que terá um impacto importante no co-financiamento dos 29 projectos prioritários já anteriormente referidos.

A decisão nº 1692/96 EC, a que nos referimos no subcapítulo anterior e que estabeleceu os projectos RTE-T a serem postos em prática, **foi entretanto emendada pela decisão 884/2004/EC**.<sup>25</sup> As principais alterações a registar nesta nova decisão, são: as seguintes

- uma modificação das regras respeitantes à classificação dos portos (portos interiores);

<sup>24</sup> FEDER (Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional) e INTERREG (Programa de iniciativa Comunitária e financiado pelo FEDER, para ligação entre regiões europeias na concretização de projectos comuns).

<sup>25</sup> Official Journal of the European Union, “Decision nº 884/2004/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004”, nº L 167/ 1 de 30 de Abril de 2004.

- inclusão das AEM como parte das infra-estruturas básicas; o artigo 12a define melhor os critérios da inclusão das AEM;

- Anexo II que substitui o Anexo III da Decisão 1692/96 e em que são redefinidos os 30 projectos prioritários a iniciar antes de 2010; o seu ponto 21 aborda directamente as AEM, definindo aquelas que irão ser concretizadas (as 4 já anteriormente referidas).

No parágrafo 16º das considerações iniciais, indica-se que o suporte para o desenvolvimento das AEM, deverá ser complementar do suporte comunitário fornecido para o desenvolvimento das operações de TMCD, no que diz respeito ao sistema de transporte de cargas, no âmbito do Programa Marco Pólo. Os dois instrumentos de suporte financeiro não deverão pois ser cumulativos.

O parágrafo 23º das considerações iniciais, refere que, poderá ser extremamente benéfico para os objectivos gerais pretendidos de desenvolvimento sustentável, mobilidade sustentável e crescimento, a combinação da execução dos 30 projectos considerados prioritários e das medidas preconizadas pela Política Comum de Transportes, que vimos atrás.

### **3 - PROGRAMA MARCO PÓLO E PROJECTO PORTMOS**

*O Programa Marco Pólo*, adoptado em 22 de Julho de 2003, através do Regulamento CE nº 1382/2003, enquadrou-se como um das medidas destinadas a atingir os objectivos preconizados no Livro Branco “A Política Europeia de Transportes no horizonte 2010: a hora das opções”, de, entre outros, reequilíbrio das quotas de utilização dos diversos modos de transporte, se possível para valores de 1998, dado que *se espera que o tráfego por rodovia aumente 50% até 2010 e duplique até 2020, se nada for feito*. Este programa foi precedido do Programa PACT (“Pilot Actions to Combined Transport”), o qual foi programado para o período de 1997/2001, e que tinha como principal objectivo promover o transporte combinado, fornecendo suporte a iniciativas que combinem inovação e eficiência neste tipo de transporte. Este programa, para além de outros aspectos, detinha um orçamento de somente 35 milhões de €, para 5 anos. Pretendia que os projectos seleccionados para serem apoiados (foram 92 na totalidade), considerados projectos-piloto, desencadeassem um efeito tipo bola de neve, provocando um aumento da transferência intermodal.

O principal objectivo do Programa Marco Pólo era pois, reduzir o congestionamento rodoviário, (provocado essencialmente pelo transporte internacional, visto que o transporte nacional pode mais facilmente ser tratado por medidas tomadas pelos Estados-Membros) promovendo a transferência das cargas do modo rodoviário para outros modos de transporte (esperando-se que consiga transferir anualmente 12 biliões Ton/km), nomeadamente e em especial

o TMCD, a intermodalidade e uma melhor performance ambiental no sector do transporte de cargas.

Este programa foi projectado para se desenvolver entre 2003 e 2006, com um orçamento inicial de 100 milhões € para uma Europa de 25. No entanto, mais alguns países extra-comunitários, mas pertencentes ao espaço adjunto à UE, juntaram os seus esforços e contributos para o orçamento total. A Comissão estima que, por cada euro que é gasto no âmbito do Marco Pólo, são gerados 6 € de benefícios sociais e ambientais.

*O Programa Marco Pólo financia essencialmente três tipos de acções:*

- aquelas que promovem a **transferência entre modos de transporte**
- as que possam desempenhar um papel **impulsionador/catalisador de projectos**, que sejam sobretudo caracterizados por uma reconhecida capacidade inovadora
- aquelas que efectuem a **aprendizagem em comum**

Os objectivos concretizados ficaram aquém do desejado, porque a taxa de financiamento acabou por ser baixa (cerca de 10%), tendo ficado muitos projectos válidos por receber financiamento e poderem ser realizados, o que originou a que se pensasse numa novo programa que desse continuidade a este.

Gostaríamos de enfatizar ainda o relacionamento especial e próximo deste programa com o **TMCD (Transporte Marítimo de Curta Distância)**, que não abordaremos neste trabalho com o detalhe e destaque que o tema merece, dada a sua inegável importância e a sua interligação com o sistema portuário, pelo facto de entendermos que essa abordagem fará mais sentido em trabalhos versando o transporte marítimo. O TMCD tem sido uma aposta forte, por parte dos responsáveis da área de transportes de um modo geral, de tal modo que, para além de numerosas e saudáveis iniciativas que se têm desenvolvido nesse sentido, numerosos países da UE possuem uma Agência dedicada ao seu desenvolvimento. Em Portugal, foi criada a APTMCD, Agência Portuguesa do Transporte Marítimo de Curta Distância, na sequência da criação da rede europeia de agências com a mesma designação, tendo sido ainda nomeado para cada país uma personalidade, que fará de elemento de ligação para as questões relacionadas com o TMCD, tal como avaliação dos problemas, estrangulamentos, oportunidades e requisitos, denominada “Focal Point”.

A credibilidade e crescimento sustentado do TMCD, passa pela sua inserção com sucesso nas cadeias logísticas de fornecimento porta-a-porta, oferecendo uma alternativa que se revele competitiva em relação ao modo rodoviário, em soluções flexíveis e em complementaridade com outros modos de transporte, numa perspectiva intermodal. O seu sucesso encontra-se pois dependente da resolução de alguns problemas fundamentais, tais como:

- a ineficiência de alguns portos, bem como custos elevados e qualidade aquém do desejável dos respectivos serviços portuários
- ligações por vezes deficientes ou inexistentes dos portos com os restantes modos de transporte
- inserção deficiente dos portos nas cadeias e sistemas logísticos
- procedimentos administrativo-burocráticos excessivos e redundantes, em clara dessintonia com o ritmo de operação do porto
- necessidade do desenvolvimento de terminais portuários dedicados ao TMCD
- avaliação das possibilidades de isenção de pilotagem obrigatória para estas linhas, desde que os navios e tripulações reúnam em permanência os requisitos necessários

Para além da resolução destes problemas, que se encontram já bem identificados e quantificados, outras iniciativas seriam bem-vindas, numa perspectiva pró-activa e de inovação, tal como por exemplo, criação de Balcão Único, a criação de um sistema de Via Verde para estas cargas nos terminais dedicados e de uma harmonização operacional e comercial dos potenciais interessados na utilização deste modo de transporte, no sentido de virem a actuar mais concertadamente, tentando racionalizar o lado da procura.

Alguns projectos e estudos a nível de info-estruturas nacionais, encontram-se já em fase avançada de execução, tal como o PIP'e (Procedimentos e Informação Portuária electrónica) e o FAL-IMO (Facilitação do Tráfego Marítimo Internacional da IMO) aplicação da directiva de normalização das formalidades de declaração exigidas aos navios à chegada e/ou partida dos portos dos Estados-Membros. Estas iniciativas, quando implementadas na totalidade, irão desbloquear muitos dos entraves hoje sentidos pelos intervenientes nas cadeias logísticas.

***O Programa Marco Pólo II***, que se seguiu, apresentado na proposta da Comissão (COM (2004) 478, pretende uma iniciativa de âmbito mais alargado, a partir do ano 2007. Terá ainda de ser aprovado pelo Parlamento Europeu, bem como pelo Conselho. Este novo programa introduz novidades, para além das três preconizadas no anterior programa, precisamente as AEM e acções de diminuição de tráfego (actuando do lado da procura de transporte, nomeadamente nas indústrias e respectivas cadeias logísticas), tentando-se que, numa primeira fase, se consiga uma redução de 10%. As propostas deste programa, alargadas aos novos membros da UE, irão conduzir a resultados esperados superiores aos estimados no anterior programa Marco Pólo, isto é, estima-se conseguir transferir 144 biliões de Ton/Km das estradas para os modos de transporte alternativos, com especial ênfase no marítimo e ferroviário.

Os benefícios sociais e ambientais esperados também ultrapassarão o valor de seis euros por cada euro investido. Este novo programa coloca uma enorme ênfase na intermodalidade e nas suas

virtudes, preconizando pois um melhor uso das infra-estruturas existentes. A proposta apresentada pretende que o Programa seja aprovado e entre em vigor em 1 de Janeiro de 2007, devendo ser apresentado igualmente um relatório dos resultados do programa anterior até Junho do mesmo ano. Espera-se que a promoção feita por este programa às virtudes e vantagens da intermodalidade, crie um aumento de tráfego suficiente para viabilizar o funcionamento das AEM. As AEM, em particular, são baseadas nos efeitos das acções catalisadoras.

O financiamento proposto, para o período 2007-2013 (se nada for feito, espera-se um aumento do tráfego rodoviário de 60%, ou 20,5 biliões Ton/km em 2013, atingindo um valor estimado de 1 bilião de € de custos externos para a sociedade e ambiente) é de 740 milhões de euros. Uma das regras importantes dos financiamentos estabelece que, os projectos financiados pelas RTE-T e por este programa não podem ser acumuláveis, até por que os objectivos básicos são notoriamente diferentes. Como regra geral, o suporte financeiro deste programa não ultrapassará 35% do total das despesas necessárias para atingir os objectivos pretendidos e as resultantes dos mesmos e o prazo máximo de concessão dos subsídios de 62 meses.

**O projecto *Portmos*** tem sido o alvo das atenções do sector e mesmo dos meios de comunicação social, dado que grandes expectativas se formaram em volta do mesmo. Este projecto, consiste numa *série de estudos a elaborar*, a fim de se conseguirem definir os requisitos necessários para que o sector portuário (portos e sistema de segurança de navegação) e logístico nacional, em termos técnicos e da sua organização, possa integrar adequada e eficazmente o sistema de Auto-Estradas Marítimas, por sua vez integradas nas RTE-T; para além disso, as entidades responsáveis pela elaboração desse estudo (MOPTC e a APP) estão encarregues de colaborar na aplicação desse projecto aos restantes países da UE, cujos portos obedecerem aos requisitos já definidos para poder efectuar essa integração. Estas entidades têm sido bastante solicitadas pelos Estados-Membros candidatos ao projecto e têm, como tal, desenvolvido significativos esforços nesse sentido. Este projecto, com a liderança de Portugal, foi aprovado em 2004 pela Comissão Europeia, tendo sido, através da mesma, afectados 12,5 milhões de € para a sua execução até final de 2006. O financiamento comunitário é de 50%, no âmbito das RTE-T.

Depreende-se dos discursos proferidos pelos responsáveis do sector na imprensa escrita, bem como em colóquios e outros eventos que têm tido lugar nos últimos dois anos, uma forte determinação por parte da tutela na concretização deste projecto. Apesar de, até à data não terem ainda surgido acções concretas, a expectativa é pois elevada.

Portugal tem reivindicado a integração na AEM do sudoeste da Europa, a que se convencionou denominar *Auto-Estrada Marítima do Atlântico*, abrangendo os corredores marítimos desde a Península Ibérica, o que inclui naturalmente os portos de Portugal e Espanha até



ao Mar do Norte, incluindo o Mar da Irlanda, através do denominado arco atlântico. *Essa integração revelar-se-á estratégica*, dado que permitirá caminhar no sentido pretendido pela tutela de tornar Portugal uma Plataforma de Serviços de Valor Acrescentado<sup>26</sup>, contribuindo igualmente para uma nova centralidade do nosso país na UE e dinamização do sector marítimo-portuário.

Gostaríamos de efectuar ainda uma pequena referência ao *Programa INTERREG IIIC*, o qual é financiado pelo fundo FEDER, e que se destina a apoiar projectos inter-regionais na UE, que promovam o desenvolvimento económico e coesão social; este programa constitui assim uma importante fonte de financiamento adicional de que Portugal já dispõe actualmente, no qual é pois possível eleger projectos da natureza daqueles que integram as RTE-T, a que temos vindo a fazer referência; a gestão deste fundo encontra-se a cargo do Ministério do Ambiente.

---

<sup>26</sup> Ver Revista Logística Moderna, suplemento bimestral nº 4 “*Portos & Logística*”, Junho de 2005, p. 3.

## ANEXO 6

### LOGÍSTICA

A Logística, a qual acaba por integrar a maior parte (senão mesmo a totalidade, de acordo com as mais modernas teorias) do que anteriormente foi dito, é um tema extremamente vasto, caracterizado por uma complexidade crescente, à medida que os agentes económicos se vão apercebendo das interligações cada vez mais necessárias da produção, serviços, etc, com os sistemas de transportes (que não passam de um elo da cadeia logística), o que deriva em especial de fenómenos como a globalização e deslocalização. A sua gestão é um assunto deveras complexo, pois, dado o número de variáveis que concorrem para o sucesso de cada operação, elas vão necessariamente gerar situações de conflito entre elas, pois, por exemplo, diminuir a variável custo (um objectivo importante) gera normalmente uma provável diminuição na variável qualidade (o que é normalmente classificado por **gestão de “trade-offs”**<sup>27</sup> e que assume particular importância em Logística).

Este pequeno sub-capítulo pretende pois somente chamar a atenção para a importância incontornável da Logística, no âmbito dos sistemas de transportes (os quais se integram naquela) e necessariamente na interligação com o sector portuário, que não pode deixar de ser referida num trabalho desta natureza e, explicar sucintamente o seu enquadramento no sector portuário.

A Logística pode ser encarada sob diversas ópticas (ciência, modelo de gestão, arte, etc) e sofreu uma extraordinária evolução nas últimas décadas, em especial derivado ao fenómeno da globalização. As suas origens prendem-se essencialmente à ciência e actividades militares, tendo sido posteriormente introduzida de modo progressivo nas actividades empresariais e na produção.

Durante bastante tempo e até recentemente, o conceito de Logística encontrava-se bastante limitado e era definido como Logística = distribuição física; com a rápida evolução observada no comércio mundial e nos processos de produção, gerou-se a necessidade de alterar esse conceito, dado que esta visão limitada originava ineficiências, que, num prazo não muito longo, poderiam conduzir à perda inevitável de clientes e possível falência.

Apresentamos aqui uma *definição actualizada de Logística*<sup>28</sup>, da autoria de um autor consagrado (Prof. Dr. Crespo de Carvalho), que nos parece especialmente bem conseguida e abrangente: “processo estratégico (porque acrescenta valor, permite diferenciação, cria vantagem competitiva, aumenta a produtividade e rendibiliza a organização) de planeamento, implementação

---

<sup>27</sup> Ver Dias, João Carlos Quaresma “*Logística Global e Macrológica*” Lisboa: Edições Sílabo, Lda, 2005, p. 47.

<sup>28</sup> Ver Carvalho, José Mexia Crespo de “*Logística* “ Lisboa: Edições Sílabo, Lda, 2004, p. 31.

e controlo dos fluxos de materiais/produtos, serviços e informação relacionada, desde o ponto de origem ao de consumo (se bem que se ponha em causa a lógica da origem e do destino), de acordo com as necessidades dos elementos a serem servidos pelo sistema logístico em causa.”

Para além desta primeira definição, apresentamos três outras adicionais: a multimodalidade, o transporte combinado e a intermodalidade; estes três termos foram já por diversas vezes utilizados neste trabalho, embora não tenhamos explanado convenientemente o seu significado. A compreensão exacta dos três termos, revela-se importante para o sentido geral do trabalho e da Logística em particular.

Assim temos<sup>29</sup>:

- **Multimodalidade**: aplica-se este termo quando, de um modo geral, numa operação de transporte são utilizados mais do que um modo de transporte; para além disso, observa-se uma descontinuidade na cadeia de transporte, localizada no interface; essa descontinuidade pode envolver uma quebra na unidade de carga e/ou modo de tracção.

- **Transporte combinado**: o documento “decisão nº 1692/96/CE (já anteriormente abordado) do Parlamento Europeu e Conselho, de 23 de Julho de 1996, na sua secção nº 7, aborda este termo; a definição poderá ser: “a mudança programada e contratada dos modos de transporte, apenas com a perda de tempo inerente à movimentação”; a utilização do transporte rodoviário será o mais reduzida possível e limitada somente às paragens inicial e final do percurso total.

- **Intermodalidade**: este tipo de transporte ocorre quando se efectua usando dois ou mais modos de transporte (como tal multimodal), sem ruptura ou manipulação da unidade de carga ou do modo de tracção; a técnica, vulgarizada nos dias de hoje, da contentorização, adequa-se perfeitamente ao transporte intermodal; neste tipo de transporte, é usado, ao contrário do multimodal, apenas um contrato de transporte.

Torna-se igualmente importante compreender mais alguns conceitos associados à Logística, e dada a complexidade e rápida evolução que esta está a tomar a nível mundial, novos termos surgem continuamente, tentando explicar e acompanhar novos fenómenos que vão surgindo, numa actividade que se caracteriza por apresentar um extremo dinamismo, influenciada por um meio em constante mudança e influenciando-o também, por sua vez; parece-nos pois importante, dada a frequência com que podem ser encontrados nas obras especializadas e por se enquadrarem nesta abordagem, explicar o significado os termos *macrologística* e *mesologística*, que seleccionámos entre vários outros:

---

<sup>29</sup> Ver Dias, João Carlos Quaresma “*Logística Global e Macrologística*” Lisboa: Edições Sílabo, Lda 2005, pp- 413-417.

- **Macrologística**: sistema de logística que opera em cadeias de abastecimento a nível global, utilizando modos de transporte a longa distância, intercontinentais e operando igualmente nos respectivos nós de transferência modal. Utiliza essencialmente os modos de transporte marítimo de longa distância (“deep sea”) e aéreo.

- **Mesologística**: sistema de logística que opera em cadeias de abastecimento a nível regional, utilizando modos de transporte como o TMCD, o rodoviário e o ferroviário, operando igualmente os respectivos nós de transferência modal. Como exemplo da sua área de actuação, pode-se considerar a Península Ibérica, ou mesmo a Europa Comunitária.

Como anteriormente referido, os portos europeus, apesar de inicialmente negligenciados pelas políticas de transportes europeias, encontram-se num processo de integração nas Redes Transeuropeias de Transportes (num nível mesologístico, dado o âmbito prioritário das mesmas, de acordo com os objectivos base das políticas europeias de transporte), no qual foi recentemente criado o conceito de Auto-Estradas Marítimas, associado principalmente ao TMCD, e que, como vimos, engloba somente alguns portos, seleccionados segundo determinados critérios.

As necessidades da Logística e da sua gestão, da qual os transportes, como referido, constituem apenas um elo nas cadeias logísticas de fornecimento, imprimiram algumas transformações importantes nos portos. Neste âmbito, os portos são encarados hoje em dia, numa óptica de prestação de serviços e de relação equilibrada entre oferta e procura, que se podem especificar sumariamente em serviços ao navio, à carga e de controlo e inspecção. Assim, os portos neste âmbito, evoluíram no sentido das denominadas *plataformas logísticas*. É costume efectuar uma distinção entre *porto-elo*, que se caracteriza por constituir um porto de passagem o mais rápida possível das cargas, o que é conseguido através da promoção de soluções intermodais, criando-se pois valor na cadeia logística, dado que ao ser minimizado o tempo de estadia no porto, se actua numa das três variáveis que influenciam prioritariamente o sucesso das operações logísticas (tempo, custo e qualidade) e *porto-interface*, que se caracteriza por nele se observar uma rotura da unidade e/ou tracção da carga, a qual é compensada por criação de valor no inventário em trânsito, por processos de armazenagem, consolidação e desconsolidação, embalagem, etiquetagem, etc, desenvolvidos normalmente nas denominadas ZAL (Zona de Actividades Logísticas), que se têm desenvolvido na periferia dos portos, como é o caso do porto de Sines.

Os portos, como atrás referido, têm pois evoluído no sentido ***de se transformarem cada vez mais em plataformas logísticas***, deixando para trás os “velhos” conceitos de interfaces modais, integrando-se nas complexas cadeias logísticas de abastecimento como elos das mesmas, o que implica fornecer serviços orientados pelo mercado e portanto com o objectivo prioritário da

satisfação do cliente; para tal, um determinado número de problemas, que afectam a eficiência e produtividade dos portos, têm de ser vencidos e ultrapassados, tais como a excessiva burocracia no despacho de navios e cargas, melhorias nos equipamentos e infra-estruturas, excessiva rigidez na oferta de serviços portuários e em especial no trabalho portuário, falta de coordenação entre as diversas autoridades com representação nos portos, velocidade de circulação da informação relativamente lenta, etc. Complementarmente à resolução destes problemas, importa assegurar a existência de boas acessibilidades marítimas e terrestres, que lhe permitam actuar como ponto preferencial de distribuição e recepção de mercadorias, se para tal ocupar uma localização estratégica no seu “hinterland”, bem como de uma ZAL, a fim de que o porto possa efectivamente ser considerado uma plataforma logística.

Gostaríamos ainda de referir a questão das associações dos portos com outras plataformas logísticas, operação que tem vindo a decorrer nos últimos anos, muito em especial com o incremento explosivo da contentorização e dos terminais a ela dedicados. Estas associações podem suceder de modo *bipolar* (entre duas plataformas) ou *multipolar* (associação em número superior a duas). Como vimos atrás, nos portos-interface existe normalmente associada uma ZAL, pelo que, as duas plataformas partilham o mesmo espaço aproximadamente, sendo o porto de Sines um bom exemplo, o mesmo já não acontecendo nos portos-elo, que por razões derivadas das suas limitações, sejam elas em espaço ou de outra natureza, terão de formar bipolaridades ou multipolaridades com plataformas situadas em áreas distintas (por exemplo, Leixões). Estas, quando em ligação preferencial com portos marítimos, recebem normalmente o nome de Portos Secos.

Finalmente, torna-se importante não deixar de referir igualmente a importância da política dos transportes marítimos no processo de integração logística; para o sucesso desta, torna-se necessário o desenvolvimento do modo marítimo e em especial do TMCD e intermodalidade; as políticas, a nível europeu, têm tentado, com pouco sucesso, evitar o fenómeno denominado de “flagging-out”, ou seja de saída de navios da frota europeia, no seu conjunto, para os denominados registos abertos, também conhecidos por bandeiras de conveniência, onde são promovidas condições de exploração “sub-standard” de navios e tripulações, o que distorce naturalmente a concorrência. Os requisitos de segurança actuais, tanto a nível de navegação, como de certificação, etc, dificilmente pactuam com os regimes praticados nestes pavilhões, pelo que se torna necessário um esforço suplementar para encontrar soluções e fornecer incentivos para inverter esse fenómeno, agravado por um crescente desinteresse por parte dos cidadãos da Comunidade, em abraçar uma carreira marítima.

## ANEXO 7

### CONSEQUÊNCIAS DOS FACTORES EXÓGENOS, BEM COMO DA LOGÍSTICA, PARA OS PORTOS PORTUGUESES

O comércio externo português concentrou-se essencialmente nas trocas com os nossos parceiros comunitários após a independência das nossas Colónias africanas, seguida de um desmantelamento da Frota mercante, que, como é sabido, ficou reduzida a um conjunto de unidades e armadores sem expressão a nível europeu. Progressivamente, esse tráfego começou a concentrar-se em Espanha, dadas várias contingências e tendo evidentemente, a questão da proximidade geográfica, grande preponderância<sup>30</sup>. Essa grande proximidade revelou-se pois indutora de um acentuado crescimento da utilização do modo rodoviário nas trocas comerciais com o país vizinho.

Dados os reduzidos níveis de produção e consumo do nosso país e suas expectativas de evolução futuras, em comparação com a maioria dos nossos parceiros comunitários, incluindo Espanha, a nossa economia tem-se vindo a especializar, exceptuando algum tráfego de importação energético e de produtos essenciais como os cereais, que utilizam na esmagadora maioria transporte de grandes quantidades e portanto favorecendo economias de escala, na exploração de nichos de mercado, produzindo bens de valor acrescentado, que se caracterizam por incorporar modularização, inovação e diferenciação, os quais são movimentados em pequenas quantidades e entregues uma ou várias vezes por dia, enquadrando-se num tipo de transporte JIT (“Just in time”), que referenciámos atrás (e que valoriza sobretudo o factor tempo, em detrimento de outros como a quantidade ou o custo) a propósito da globalização. Deste modo, a flexibilidade e competitividade oferecida pelo modo rodoviário, que proporciona soluções porta-a-porta com fiabilidade, dificilmente é batida pelo TMCD, enquanto não forem definitivamente vencidos constrangimentos conhecidos nos nossos portos, que constituem as principais barreiras à intensa utilização do TMCD.

Vimos que, o processo de integração europeia conduziu a que os países da Comunidade, hoje União Europeia, desenvolvessem opções estratégicas, de acordo com alguns objectivos gerais, tais como, a criação do Mercado Único, permitindo a livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais, o desenvolvimento económico sustentado dos Estados-Membros, o que implica auxiliar os Estados e regiões periféricas e ultraperiféricas, e ainda a coesão económica, social e mobilidade sustentável.

---

<sup>30</sup> Ver Anexo 3, Quadro nº20 –quotas de distribuição geográfica do Comércio Externo Português, em valor, p.263.

Para tal, foi desenvolvida uma Política Europeia de Transportes, cujos pilares assentam no apoio às necessidades geradas por esses desenvolvimentos, nomeadamente da mobilidade sustentável, procurando no entanto objectivos complementares tais como, o reequilíbrio modal, dado que, como vimos, a utilização actual dos modos de transporte (bem como as previsões a curto e médio prazo) revelam uma utilização profundamente desequilibrada dos mesmos, com predomínio do modo rodoviário, embora, a implementação das referidas políticas e o grande esforço para a promoção de outros modos, nomeadamente o TMCD (incluindo a criação de Agências Nacionais para tal fim), tenha produzido os seus frutos, estando este actualmente mais próximo do modo rodoviário, segundo as estatísticas, em termos de utilização.

Por outro lado, esse reequilíbrio modal, terá de se efectuar através de modos de transporte mais amigos do ambiente, pelo que reconhecidamente se optou pelo transporte marítimo e ferroviário, sendo que, o recrudescimento deste último, apresenta em certos aspectos dificuldades acrescidas, dado que as infra-estruturas de suporte, para além de se encontrarem nacionalizadas na sua maior parte, encontram-se degradadas e desadequadas, ou com problemas de diferenças de bitola, como é o caso português, pelo que se agendou para 2008, a concretização dos principais objectivos relativamente a este modo de transporte, nomeadamente o direito de acesso em condições equitativas à infra-estrutura da totalidade dos Estados-Membros.

A União Europeia, como vimos, definiu, a fim de conseguir a concretização da sua Política de Transportes, uma Rede Transeuropeia de Transportes, que inclui o modo marítimo, mas não incluía inicialmente os portos como elos importantes dos fluxos logísticos de informação e produtos das respectivas cadeias de valor. No âmbito desta RTE-T, foram definidos recentemente, como vimos, alguns projectos considerados prioritários, nos quais se reconhece a extrema importância dos portos como parte dessa rede e se incluem igualmente as Auto-Estradas Marítimas.

As Auto-Estradas Marítimas, nas quais se incluem os portos portugueses, revelam-se vitais para o nosso país e para os nossos portos, estando, como vimos, o processo de implementação a ser liderado por Portugal através do Projecto “Portmos”. Segundo as últimas informações, Portugal terá de seleccionar três portos nacionais, que obedeçam aos critérios de movimentação já referidos anteriormente, para serem integrados na Auto-Estrada Atlântica, do Sudoeste Europeu; esta integração irá ser promovida, na perspectiva de melhor integração do TMCD nas cadeias logísticas, o que deverá ser efectuado, ultrapassando, como já tivemos ocasião de referir, os constrangimentos que ainda tolhem os nossos portos, tendo como modelo de referência atingir a rapidez do despacho dos camiões no modo rodoviário.

Foi, no entanto, enviada já à Comissão Europeia uma comunicação pelo IPTM, sugerindo que, de modo a não ser potenciado um atraso nos portos europeus que tenham maiores dificuldades

em preencher os requisitos de eleição e, por esse facto, não possam ser incluídos neste projecto, sejam alterados esses critérios, passando pois a eleger projectos com base numa demonstração da sua viabilidade económica e financeira, depois do período de arranque.

Nos últimos anos, os portos europeus têm vindo a sofrer processos de transformação, em resultado das recentes evoluções da economia internacional, que como vimos, em consequência de fenómenos como a globalização e internacionalização das economias e outros a ela associados, procuram a *melhor integração possível nas cadeias logísticas e de valor*. Estes fenómenos têm provocado um crescimento acentuado do comércio mundial, o que naturalmente induz um crescimento exponencial na procura de transportes.

Como já vimos, o transporte marítimo apresenta enormes potencialidades a diversos níveis que têm sido progressivamente aproveitadas; até ao final do século passado, a ênfase incidiu em especial numa maior exploração das economias de escala, que se inserem mais a um nível de macro-logística; em especial depois da integração europeia e do desenvolvimento das Políticas Europeias de Transportes, pelas razões atrás apontadas, iniciou-se a promoção do TMCD, procurando integrá-lo nas RTE-T e, através de medidas ainda não completamente implementadas, como a internalização dos custos externos do modo rodoviário, torná-lo mais competitivo, tendo-se concluído que a integração do TMCD deve ser realizada dentro de uma filosofia de complementaridade de transportes e não de concorrência com o modo rodoviário.

Os portos portugueses têm procurado efectuar o melhor possível a integração nestes processos, primeiramente porque as Políticas Europeias de Transportes evidentemente se lhes aplicam, e igualmente porque a actividade portuária, derivado do factor logístico e da globalização, sofre cada vez mais intensamente a pressão da concorrência inter-portuária que constitui uma realidade premente nos dias de hoje (e não só com portos vizinhos).

Em termos nacionais, reconhecendo-se a necessidade de vencer os constrangimentos existentes a nível de procedimentos e de excessiva burocratização nos despachos de navios e cargas, a tutela deu início, em Setembro de 2002, ao **Projecto PIPE (Procedimentos e Informação Portuária electrónica)**, liderado pela Associação de Portos de Portugal, que se encontra ainda em fase de estudo e que prevê que, após um diagnóstico para identificação dos actuais procedimentos utilizados nos diferentes portos, seja implementada uma normalização da informação, bem como simplificação e harmonização de procedimentos nos portos nacionais, de forma que se tornem standardizados, bastante mais céleres e racionalizados, estabelecendo-se fluxos de informação, com suporte electrónico, entre as comunidades portuárias e utilizadores de todos os portos, segundo um conceito de janela única. Para tal, dado que a maioria dos portos possui já em funcionamento,



softwares de gestão portuária em funcionamento para as respectivas comunidades portuárias, existindo mesmo tentativas de estabelecimento de plataformas comuns, como é o caso de Lisboa, Leixões e Sines, terá de ser realizada primeiramente uma compatibilização dos referidos softwares para uma plataforma comum, seguindo-se a implementação dos referidos procedimentos numa perspectiva de optimização.

Para além do Projecto “Portmos” já atrás referido e que se prevê que esteja terminado em Setembro de 2006, o XV Governo Constitucional deu início à criação da **Rede Nacional de Plataformas Logísticas**, incluída no âmbito do POAT (Programa Operacional de Acessibilidades e Transportes) na medida 2.3 do QCA III. O financiamento desta rede inclui fundos nacionais e comunitários, o que se insere no denominado *Programa para o Desenvolvimento do Sistema Logístico Nacional*. Este programa prevê a construção de uma série de infra-estruturas logísticas e nodais, tais como Centros de Transporte de Mercadorias, e a Zona de Actividades Logísticas de Sines, localizadas em pontos estratégicos, segundo um conceito de *plataforma logística polinucleada*, ou seja, que pode ser constituída por vários pólos ou núcleos.

Embora existindo já plataformas de iniciativa privada, como o TVT (Terminal Multimodal do Vale do Tejo), que funciona como um verdadeiro **porto seco**, possuindo estatuto aduaneiro e alfândega, notariado, transitários e outros serviços, a intenção do Governo é de louvar, em especial pelo facto de ter tomado consciência da importância da Logística e dos desafios que neste âmbito se põem aos portos portugueses. No entanto é de ressaltar que os Estados não devem fazer logística, pelo facto de não se encontrarem vocacionados para este tipo de actividade, dadas as suas características dinâmicas e comerciais, pelo que se deverá encontrar soluções nesse sentido, com vista ao seu posterior funcionamento; *o seu papel deve pautar-se no sentido de criar para o país e para as empresas vantagens competitivas*. O desenvolvimento da referida rede logística deverá ter em conta critérios de Ordenamento e Planeamento do Território, os quais poderão consagrar determinadas áreas como reservas preferenciais para actividades logísticas. Foi ainda criado uma entidade coordenadora das actividades que se torna necessário desenvolver, o Gablogis, que representa simultaneamente o nosso país junto do Comité em Bruxelas.

Podemos pois concluir que os portos, nos dias de hoje, para além das suas funções normais, assumem também outras funções no âmbito da Logística, dado que, tal como os transportes, mais não são do que elos das respectivas cadeias logísticas de fornecimento. Procura-se que, no seguimento do segmento do transporte marítimo, se maximize a sua integração em cadeias de valor e que possam constituir, sempre que possível, interfaces, ou seja, que aos produtos se possa, na sua passagem por aqueles, acrescentar valor, através da incorporação de actividades de valor

acrescentado. Já o Programa PNDES 2000-2006 (Plano de Desenvolvimento Económico e Social), aprovado em 1999, preconizava a necessidade de uma aposta por parte dos portos portugueses na logística. Os portos portugueses, *seguindo uma tendência mundial de conversão dos portos em centros de actividades logísticas*, têm vindo a apetrechar-se nesse sentido, criando sobretudo bipolaridades com plataformas logísticas de 2ª linha, ou com plataformas integradas no seu espaço, procurando pois reposicionar-se estrategicamente nesse contexto. Alguns portos têm igualmente estabelecido acordos de geminação com outros e reforçado o seu intercâmbio, ou acordos de cooperação com os denominados portos secos. Não nos esqueçamos, porém, que todos estes desenvolvimentos são ditados pelo mercado, no qual, impera a existência ou não de vantagens competitivas para o estabelecimento das cadeias logísticas e não por decreto, pelo que, como já afirmámos, o Estado possui um papel importante e que se deve resumir à criação das referidas vantagens competitivas.

Portugal não possui ainda um conjunto coerente de plataformas logísticas, que se integrem na rede de transportes e pontos nodais, como portos e aeroportos. Vejamos, no entanto, alguns exemplos da aplicação destes princípios nos portos portugueses:

- **Porto de Leixões**, tal como se pode observar no seu Plano Estratégico de Desenvolvimento<sup>31</sup> para os próximos dez anos (até 2014), planeia, estando já a trabalhar nesse sentido, uma estruturação da sua Plataforma Logística, na qual estima investir cerca de 142 milhões de euros; esta Plataforma irá estender-se por vários pólos em áreas localizadas próximo do porto, respectivamente, Gonçalves, Portela e Freixieiro, que irão ocupar um total de 85.5 Ha, sendo o Pólo da Portela vocacionado essencialmente como centro ferroviário de mercadorias; torna-se pois necessário a criação de acessibilidades rodo-ferroviárias adequadas para todos os pólos.

- **Porto de Aveiro** (em conjunto com o Porto de Leixões), efectuou um acordo de cooperação com as autoridades de Salamanca (Ayuntamiento de Salamanca), participando no investimento necessário à criação de um porto seco na área de La Salud, vindo a ocupar um total de 40 Ha, prevendo-se ainda a constituição anexa de um Centro de Transporte de Mercadorias e de um Polígono Agro-Alimentar que irão ocupar cerca de 100 ha. Esta iniciativa irá candidatar-se ao Programa Interreg III-A Espanha-Portugal de cooperação transfronteiriça, ascendendo o investimento a um total previsto de 72 milhões de euros. Este porto seco, que se prevê que esteja operacional no ano de 2006, irá contar no futuro com a instalação da linha de TGV Vigo-Porto-Aveiro-Salamanca, que se pretende de bitola europeia, e pretende privilegiar a intermodalidade marítimo-ferroviária, através da ligação com os portos marítimos de Aveiro e Leixões, tendo o Governo recentemente anunciado (Verão 2005), como complemento modal, a construção de uma

---

<sup>31</sup> Ver APDL “*Plano Estratégico de Desenvolvimento do Porto de Leixões*” Leixões: edição da APDL, capítulo 8, Junho 2004., p.73.

Auto-estrada Aveiro-Salamanca. No Conselho de Administração da sociedade anónima que irá gerir este projecto, terão representação o Ayuntamiento de Salamanca e a Junta de Castilla e León, as áreas mais próximas servidas pelo porto seco, havendo ainda a assinalar uma possível participação da Câmara Municipal da Guarda no capital inicial de investimento. Entre as várias consequências importantes locais e regionais, destacam-se o alargamento da área do “hinterland” dos portos de Aveiro e Leixões para a zona central de Espanha e a possibilidade de surgimento de novos negócios e operadores de transportes para os portos e para as empresas do seu “hinterland” natural, numa dimensão ainda imprevisível, mas com boas perspectivas.

- **Porto da Figueira da Foz**, tem em vista um projecto de cooperação com a Junta de Castilla e León, de iniciativa municipal, no sentido de, em conjunto com oito municípios do “hinterland” deste porto, se criar uma plataforma logística polinucleada, que irá beneficiar o tecido industrial e empresarial da região, bem como a sua vertente turística.

- **Porto de Setúbal**, possui ligação com uma série de plataformas logísticas localizadas no seu “hinterland”, constituída por vários parques empresariais e industriais, dos quais se destacam, pela sua importância, o Parque Industrial da Auto-Europa, projecto de interesse nacional, por demais divulgado, ligado à indústria automóvel (a principal aposta e modelo de bipolaridade deste porto desde há alguns anos) e a Quimiparque, que possui ligação directa bimodal (ferrovia e auto-estrada) ao Porto de Setúbal, e em cujas instalações se têm instalado várias actividades e empresas de cariz logístico. Este porto tem tentado colocar-se na linha da frente relativamente ao projecto de implementação das Auto-Estradas Marítimas, dado que possui várias linhas regulares de TMCD que privilegiam os navios Ro-Ro e que ligam Setúbal com o Mediterrâneo e com o Norte da Europa. Possui ainda projectos para o desenvolvimento de mais linhas do mesmo tipo, em especial com o Norte da Europa, tendo ainda efectuado acordos de geminação com outros portos dessa zona, o que, aliado às suas dimensões, capacidade e características, lhe confere efectivamente alguma possível vantagem no processo de selecção de portos para integração nas Auto-Estradas Marítimas.

- finalmente o **Porto de Sines**, para além das suas conhecidas valências na área energética (granéis líquidos e sólidos), concessionou um terminal de movimentação de contentores, Terminal XXI, à PSA (Autoridade do Porto de Singapura), cuja actividade se irá centrar no denominado “transhipment” (transbordo de contentores de um navio –mãe, a fim de serem transportados em navios de menor dimensão, denominados “feeder”, para os portos de menor dimensão) embora as operações não tenham ainda arrancado na dimensão que seria desejável. O êxito deste porto, para além das suas excelentes condições naturais (fundos elevados, sem problemas de assoreamento) irá depender da oferta de serviços logísticos adequados e, nesse sentido, está em desenvolvimento uma zona de Actividades Logísticas (ZAL), já parcialmente instalada, e dividida em duas áreas, uma

intra-portuária com 13 ha iniciais e outra na zona anexa ao porto com 125 ha, onde se processam operações de consolidação e desconsolidação, armazenagem e outras de criação de valor acrescentado à carga, que deverá ser complementada com bons acessos rodoviários e ferroviários, a fim de que se possa garantir o complemento com outras plataformas logísticas nacionais e internacionais. A nível nacional, está previsto que o Porto de Sines se articule com as Plataformas de Bobadela, próximo de Lisboa, TVT, em Riachos e as de Leixões, efectuando assim uma cobertura quase nacional. A aposta no modo ferroviário tem como objectivo principal a ligação a Badajoz e Madrid e, como tal, a conquista deste importante “hinterland” espanhol, ambicionando transformar-se numa porta de entrada do mercado ibérico, concorrendo directamente com portos como Algeciras, já bastante saturado.

Concluimos este capítulo, enfatizando pois o novo paradigma pelo qual tem passado o sector portuário nos últimos anos, que, deste modo, tem vindo a assumir uma postura bastante mais concorrencial, dinâmica e de cariz empresarial, cabendo, no entanto, sempre um importante papel de regulador e garante do interesse público à AP, à medida que se vai finalizando o processo de concessão da operação portuária de movimentação de cargas ao sector privado.

Gostaríamos ainda de deixar uma pequena nota final, no sentido de completar a informação contida nestes anexos, referenciando que a Comissão Europeia se prepara para divulgar, previsivelmente durante o mês de Abril de 2006, um novo Livro Verde para a Política Marítima Europeia, baseado naturalmente em avaliações da actual situação, relativamente ao que anteriormente foi preconizado implementar e às necessidades entretanto surgidas.

Preconizamos ser do maior interesse, efectuar a análise deste documento e suas implicações nas futuras políticas marítimas europeias, o qual parece poder vir a fornecer interessantes vias de integração sectorial, a julgar pela informação disponível na Internet<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Ver site da WWW-URL:<http://www.europedelamer.org>.

## ANEXO 8

### VERSÃO INTEGRAL DOS QUESTIONÁRIOS E ENTREVISTAS SINTETIZADOS NO CAPÍTULO 12 :

*Questão 1) Pedia-lhe que fizesse um balanço rápido da actividade da Administração Portuária (ou do subsector a que preside, como agências, etc), em termos de movimentação, investimentos e situação económico-financeira nos últimos anos (podem ser os últimos 5 anos).*

**1 - IPTM - Lisboa (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos)** – O IPTM tem vindo a exercer em síntese, desde a sua criação em 2002, as funções de supervisão, regulamentação, regulação e inspecção do sector marítimo e portuário, a promoção da navegabilidade do Douro, bem como a administração e exploração dos portos secundários que se encontram sob a sua jurisdição. Os seus objectivos estratégicos são emanados das orientações estratégicas fornecidas pela tutela sectorial.

Dentro das inúmeras actividades que derivam das funções acima descritas, o IPTM tem vindo a conduzir processos de certo modo emblemáticos e a destacar pela sua importância para o sector e para o país, tais como a implementação do Código ISPS (para protecção e segurança das áreas portuárias e transporte marítimo), o SAFE SEA NET, aderência a uma rede de troca de informações respeitantes ao tráfego marítimo, as cargas perigosas transportadas pelos navios, as diversas escalas efectuadas pelos navios, etc, entre as Administrações Marítimas dos Estados-Membros da União Europeia, Projecto VTS para instalação de um sistema de controlo de tráfego marítimo que prevê, entre outros pontos, a instalação de novos radares costeiros e portuários; O IPTM tem igualmente fornecido apoio e colaboração noutros projectos, como o POSI (Sociedade de Informação), PIP'e (Procedimentos e Informação Portuária Electrónica) e as Auto-Estradas Marítimas.

**2 - IPTM – Delegação dos Portos do Centro** - Deu-se um decréscimo em 2001 em termos de movimentação, pelo facto de as condições vigentes não terem permitido que se atingisse os valores considerados normais, tendo subido a partir de 2002, e atingido um máximo histórico em 2004; é evidente que, relativamente às condições do porto, enquanto o problema da melhoria dos acessos marítimos e das condições de abrigo não for resolvido através do prolongamento do molhe norte, estamos sempre sujeitos a que, particularmente com vento de W a NW, haja assoreamentos súbitos e impedimentos na barra.

**3 - IPTM – Delegação dos Portos do Norte** – Os elementos estatísticos encontram-se disponíveis no nosso site, no entanto, gostaria de introduzir uma pequena explicação relativamente ao significado dos mesmos: de 1997 a 2001 verificou-se um aumento bastante significativo de movimentação de mercadorias, esta praticamente triplicou (tendo atingido 1 milhão e 70 ton), basicamente por razões conjunturais, que se prenderam com maiores volumes de importação da Portucel de Viana do Castelo de matérias-primas e pelo facto de se terem efectuado obras de melhoramento das acessibilidades marítimas (aprofundamento do canal em 1995 e 1996) podendo o porto passar a receber navios até 180 mtrs de comprimento e 8 mtrs de calado; isto permitiu uma diversificação das cargas e do tráfego, tendo-se captado, por exemplo, o importante tráfego das cimenteiras, de cabotagem nacional (costeiro).

A partir de 2001, no seguimento da crise económica internacional e sobretudo nacional, verificou-se uma acentuada crise na construção civil e consequente diminuição na movimentação de cimento, ferro, aço, asfaltos, etc, tendo a Portucel igualmente deixado de importar as mesmas quantidades de matérias-primas, o que provocou uma acentuada queda dos valores totais de movimentação de cargas no porto, a qual só se inverteu no sentido da retoma, no presente ano.

**4 - IPTM – Delegação dos Portos do Sul** – A informação relativa à movimentação total e outros elementos estatísticos, pode ser obtida nas fontes habituais, APP (Associação Portuguesa de Portos), publicações da Delegação, etc.

Como pontos marcantes dos últimos anos da actividade da Delegação, poderei salientar os seguintes:

- a relativamente recente utilização do Porto de Portimão como porto de cruzeiros marítimos, sector que se encontra em franco crescimento e de grande importância para a projecção do porto e da região. O porto começa a ser considerado como possível ponto de partida ou chegada para cruzeiros vários, sendo neste momento escala de cruzeiros para o Atlântico Sul, Mediterrâneo, Caraíbas, Norte da Europa, etc, estando o porto a receber navios até 185 mtrs, sendo que os de maior dimensão, escalam o porto fundeando em frente da Praia da Rocha; após conclusão das dragagens em curso, poderemos vir a receber navios até 200 mtrs.
- outro ponto que desejava salientar diz respeito à navegabilidade dos rios Guadiana e Arade que podem ser considerados elementos estruturantes na estratégia regional; os constrangimentos têm sido sobretudo de ordem ambiental, mas esperamos que sejam ultrapassados em breve; relativamente ao rio Guadiana, esperamos que os navios-hotel que já efectuem o percurso (da mesma empresa que efectua cruzeiros no Rio Douro) consigam alcançar Mértola num futuro próximo.

**5 - APDL (Administração dos Portos do Douro e Leixões)** – Os resultados da movimentação e performance do porto nos últimos anos podem ser consultados na página Internet do porto.

Gostaria no entanto de realçar dois pontos que constituíram sem dúvida um marco na evolução do porto, em especial depois de 1996, quando da entrada em funções de nova administração:

- *a introdução de alterações importantes a nível da organização*, o que conduziu sem dúvida a melhoramentos significativos na sua performance; foi elaborado um plano estratégico a médio/longo prazo para um período de cerca de 10 anos, o qual foi notavelmente concretizado em cerca de 8; entretanto, foi elaborado em 2004 um novo plano para mais uma década, que é bastante ambicioso e através do qual temos esperança que permita continuar o bom trabalho até então realizado e conduzir o porto de Leixões a novos patamares de performance;

- *a política de concessões seguida*, com base na filosofia de mudança de gestão portuária, de “Tool-Port” para “Landlord-Port”, que permitiu conseguir significativos ganhos de produtividade; hoje, somente o tráfego de passageiros e RO-RO, não está concessionado; antes de se iniciar este processo, gostaria de salientar que se constatou a existência de uma grande desarticulação nas operações, por exemplo, a Autoridade Portuária era responsável pela movimentação vertical e os diversos operadores pela movimentação horizontal, não sendo portanto a gestão integrada, o que veio a ser bastante melhorado com o concessão da operação; conseguiu-se ainda uma importante redução da factura final ao cliente e um encaixe financeiro que potenciou um saneamento financeiro da empresa.

**6- APA (Administração do Porto de Aveiro)** - Os elementos estatísticos encontram-se disponíveis em [www.portodeaveiro.pt](http://www.portodeaveiro.pt).

Nos últimos anos, e com particular relevo a partir de 2002, a APA investiu na expansão da capacidade portuária, através da ampliação e construção de terminais. O investimento já realizado ascende a perto de oitenta milhões de euros, suportados por fundos próprios e apoiados por financiamentos comunitários e do PIDDAC. Os resultados financeiros dos últimos anos têm alternado entre o *superavit* e o *deficit*, mas sempre com uma exploração portuária deficitária. A aposta estratégica da APA consiste na melhoria das condições portuárias oferecidas para atrair novos tráfegos e actividades industriais e logísticas que conduzam ao crescimento dos negócios, de forma a alcançar a prazo o equilíbrio da exploração.

**7 - APL (Administração do Porto de Lisboa)** - Para a obtenção de informação sobre a actividade portuária nos últimos anos, podem ser consultados o nosso site e as publicações portuárias regulares que produzimos.

**8 - APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra)** – As estatísticas relativas ao porto estão disponíveis no seu site, [www.portodesetubal.pt](http://www.portodesetubal.pt); gostaríamos de salientar que é observável um crescimento da movimentação associado ao crescimento do PIB, e portanto um relacionamento estreito entre o crescimento da movimentação do porto e os ciclos económicos; no entanto, em termos de percentagem, esse aumento ultrapassou o valor do crescimento do PIB, chegando a ser quase 7% superior. O ano de 2004 foi nitidamente um ano de recuperação, apesar de 2002 ter sido em termos de movimentação, o melhor ano da última década.

Na área dos investimentos, priorizaram-se os investimentos nos projectos de reconhecida viabilidade económica a um determinado prazo, como o Terminal Multiusos, tendo-se viabilizado, no entanto, outros projectos, como os de instalação do VTS e AIS (Automatic Identification Systems) e efectuado ainda alguns melhoramentos nas áreas da pesca e náutica de recreio. A área da monitorização ambiental não foi esquecida, complementada por contratos efectuados para dragagens de manutenção. Está ainda a ser realizado um investimento num terminal apropriado para o trem naval de uso do porto.

Quanto a investimentos futuros, destacamos a expansão do Terminal Ro-Ro que serve a Auto-Europa, e que possui ligação ferroviária, bem como a reabilitação do Terminal EuroMinas, que servirá essencialmente para movimentação de granéis sólidos e cuja ligação ferroviária se encontra ainda por efectuar. Finalmente uma referência à instalação de uma mini-ZAL (Zona de Actividades Logísticas), onde serão realizadas actividades de valor acrescentado, como consolidação e desconsolidação de contentores.

**9 - APS (Administração do Porto de Sines)** – As estatísticas relativas ao porto estão disponíveis no seu site, [www.portodesines.pt](http://www.portodesines.pt), no entanto, gostaríamos de ressaltar, que se verificou uma quebra nos resultados do porto após a modificação do estatuto orgânico da empresa, que passou de Instituto Publico a S.A. Sociedade Anónima de Capitais exclusivamente públicos, em 1998, o que se reflectiu na sua situação, visto que com a referida modificação se alterou igualmente a sua situação fiscal, passando a um nível contributivo superior, o que afectou significativamente os resultados finais. Não sendo esta evidentemente a única razão, teve um peso significativo nos mesmos.

**10 - APRAM (Associação dos Portos da Região Autónoma da Madeira)** - A actual APRAM, S.A. surge na sequência evolutiva da gestão portuária na RAM, a qual passou pelas seguintes fases:

- Junta Autónoma dos Portos da Madeira, Direcção Regional dos Portos
- Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira - Instituto Público (1997)



- Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A. – Empresa de capitais exclusivamente públicos.

Nos últimos anos, a partir da fase de Instituto Público, a actividade da APRAM centrou-se na reestruturação dos portos da Região, tendo como principal objectivo que o porto do Funchal seja exclusivamente dedicado à actividade do turismo de cruzeiros e recreio. Neste contexto, foi construído o porto do Caniçal, o qual irá receber todo o tipo de carga movimentada nos Portos da Região, cuja plena actividade deverá ter início no segundo semestre do corrente ano, estando já a ser movimentados granéis e alguma carga geral.

Foram ainda elaborados planos directores para os Portos do Funchal, Caniçal e Porto Santo, este último tendo por principal objectivo proceder à separação entre a actividade comercial e de recreio.

Para realçar a premência na transferência das cargas para o novo porto do Caniçal, esclarece-se que nos últimos dez anos, só a carga contentorizada cresceu ao ritmo médio de 7% ao ano, sendo o terrapleno usado para esta actividade de cerca de 17.000 m<sup>2</sup>. Actualmente, por semana, movimentam-se neste terminal cerca de 2200 TEU's.

**11 - DGAM (Direcção Geral da Autoridade Marítima)** - A Autoridade Marítima, através dos seus órgãos locais, as Capitánias, pauta a sua actuação no cumprimento das leis e regulamentos que dão corpo às suas competências, sendo o instrumento do Estado para o controlo, verificação e disciplina da navegação marítima, tanto no campo da circulação, como das condições de navegabilidade dos navios e embarcações, tendo por objectivo a salvaguarda da vida humana no mar. Nesta matéria releva-se a fiscalização preventiva da certificação dos navios e embarcações que praticam os portos nacionais, através da Polícia Marítima

Teve ainda relevância a salvaguarda dos interesses do Estado ribeirinho, na defesa do seu meio marinho, quer na resolução e promoção da remoção de destroços de navios que deram à costa, quer na imposição do abandono ou do não acesso a águas nacionais por parte de navios em risco, recorrendo aos instrumentos de persuasão disponíveis, quer pela Polícia Marítima, quer em articulação com a Armada através do Comando Naval; nesta matéria, o recurso a meios navais carece de extremos cuidados, para não serem confundidas as medidas de polícia com actos de guerra, o que poderia desencadear reacções internacionais com os consequentes conflitos diplomáticos inerentes.

No que concerne ao meio marinho, o controlo e repressão às actividades de pesca ilegal por parte de embarcações nacionais e de países terceiros é uma das actividades onde é aplicado um grande esforço de meios tanto da Polícia Marítima como da Armada, esta vocacionada essencialmente para os espaços em mar aberto.

O controlo da actividade balnear, defesa do Domínio Público Marítimo, a segurança portuária e a repressão de actividades ilícitas no espaço marítimo, bem como a defesa dos direitos dos cidadãos, nos termos do Artº. 272º da Constituição.

12 - DGAIEC (Direcção-Geral das Alfândegas e Impostos Especiais ao Consumo) – Não respondeu.

13 - APP (Associação dos Portos de Portugal) – Esta associação foi criada em 1989, pretendendo ser um centro de reflexão no domínio portuário e simultaneamente um veículo para efectuar a ligação dos portos e das entidades que efectuam a operação portuária com o Estado; pretende pois ser um fórum de diálogo onde se discutem problemas e soluções, que seriam posteriormente veiculados ao Governo. Com a criação do Ministério do Mar, este papel desempenhado pela APP esbateu-se um pouco, tendo-se transformado mais num instrumento do Governo para as políticas deste para o sector. Após a extinção daquele ministério, a APP retomou a sua lógica inicial, tentando ser um centro de reflexão, de conjugação de esforços de todas as entidades portuárias para os objectivos de evolução do sector.

Gostaria de distinguir 3 projectos, nos quais a APP tem conjugado os esforços em meios financeiros e humanos de todas as entidades e Administrações Portuárias para o seu desenvolvimento:

- Projecto PIP'e de obtenção de informação em tempo real, numa plataforma comum entre os portos e comunidades portuárias e simultaneamente de simplificação e harmonização de procedimentos portuário.
- Projecto PORTMOS, que visa um posicionamento adequado dos diversos países perante os novos conceitos de Auto-Estradas Marítimas e de outros aspectos das políticas comunitárias na área dos transportes e mais especificamente no sector marítimo-portuário, com o desenvolvimento de projectos estruturantes nesse sentido.
- Associação dos Portos de Língua Portuguesa, acordado em 11 de Janeiro de 2005, no qual os portos de Angola constituíram inicialmente uma excepção, por razões circunstanciais; esta associação será alargada num futuro próximo aos agentes económicos privados, pois estes participam no negócio com grande amplitude; pretende-se também que esta associação permita criar uma rede de conhecimento, que permita dar expressão aos associados em fóruns internacionais, que potencie o cruzamento de experiências e procedimentos, que permita viabilizar negócios e, para tal, torna-se importante a participação dos agentes económicos privados e que efectue alguma conjugação de esforços entre os países, no que diz respeito à política marítimo-portuária; gostaria de não secundarizar a componente da formação e da troca de experiências na

área da informática, por exemplo, enfatizando ainda o facto de serem os países de Língua Portuguesa que dominam os dois lados do Atlântico, particularmente no hemisfério sul.

**14 - CPC (Conselho Português Carregadores)** - O CPC representa os interesses dos donos das cargas no transporte de mercadorias. Estamos atentos à governação do sector, participamos sempre que possível na elaboração de legislação ou na regulação da actividade.

**15 - CDO (Câmara dos Despachantes Oficiais)** - A Câmara dos Despachantes Oficiais é uma Associação Pública, com Estatutos aprovados pelo Governo, após autorização prévia da Assembleia da República.

A uma fase de consolidação, seguimos uma actuação de desenvolvimento, sempre tendo em vista o interesse e a defesa da actividade dos Despachantes Oficiais.

Assim e sucintamente:

- Implementámos a informatização, dos nossos Serviços Internos, das nossas comunicações com os Despachantes Oficiais e destes com as Alfândegas.
- Interviemos no processo legislativo relativo à actividade (Estatuto da CDO, Estatuto do DO, livro V da Reforma Aduaneira.
- Construímos um Portal de Negócios ([www.global-trade-alliance.com](http://www.global-trade-alliance.com)), no âmbito do POE – Iniciativas Públicas, tendo como parceiros institucionais a DGE, IPQ, IPC, DGAIEC, DGITA e IAPMEI.
- O referido Portal, permite uma ligação global, através de todo o mundo, de todos os operadores económicos relacionados com o Comércio Global.
- Estabelecemos várias Parcerias com Associações Profissionais, como a CIP (Confederação da Indústria Portuguesa), APAT e ICC (International Chamber of Commerce, Portugal).
- Introduzimos em Portugal a questão do IVA, no seu aspecto de instrumento de evasão e fraude fiscais e de desvio de tráfego.

- Somos Membros da CONFIAD-PAN EUROPEAN NETWORK que engloba os Despachantes Oficiais de 15 Países da Europa (treze da União Europeia), da ASAPRA - Associação dos Despachantes Oficiais da América do Sul, do CLECAT – Associação Representativa de várias actividades na UE e do IFCBA – que representa os Despachantes Oficiais de todo o Mundo.

**16 - AGEPOR (Associação dos Agentes de Navegação de Portugal)** – Um dos pontos a realçar do trabalho realizado nos últimos anos, foi, sem dúvida, a própria criação da AGEPOR há cerca de 5 anos, visto que aglutinou as diversas associações existentes numa voz única, a qual tem conseguido junto do poder uma acção bastante mais eficaz e com muito maior impacto do que anteriormente.

**17 - APAT (Associação Portuguesa dos Agentes Transitários)** - A APAT – Associação dos Transitários de Portugal representa cerca de 250 empresas, a nível nacional – Continente e Regiões Autónomas, que se dedicam à actividade transitária. Do total dos nossos associados apenas cerca de 20% têm como principal actividade o transporte marítimo (Ilhas e países Palop, sobretudo).

A APAT é membro da Direcção das Comunidades Portuárias de Lisboa e Leixões e é filiada na FIATA – Federação Internacional de Transitários, que tem o estatuto de consultora junto de diversas organizações internacionais como a UNCITRAL, IATA, etc.

Neste âmbito a APAT tem acompanhado a actividade de todas as entidades públicas e privadas que se relacionam com a actividade transitária em geral e com o transporte em especial com relevo para a DGGT, nossa tutela.

Participámos nalguns estudos sobre plataformas logísticas e um conjunto de associados iniciou um projecto de criação de uma empresa de Ro/Ro – Leixões-Southampton-Zeebrugge, que inicialmente foi conduzido pela APAT.

Em colaboração com a APDL, foi pioneira na criação de um sistema informatizado de transmissão de dados entre os diversos operadores (actual SCOPE).

**18 - AAMC (Associação de Armadores da Marinha de Comércio)** –Esta associação produz anualmente, de acordo com os seus estatutos, um relatório de gestão, o qual é encontra acessível, destacando-se na actividade da associação os seguintes pontos:

- o alargamento aos navios que efectuem viagens domésticas do Código ISM;
- a nova proposta de Directiva da Comissão Europeia de liberalização dos serviços portuários;
- Regulamento relativo ao Código ISPS;
- orientações comunitárias sobre auxílios estatais aos transportes marítimos;
- o relatório “ O Oceano – Um Desígnio Nacional para o Século XXI “;

- a holding “Portos de Portugal”
- dossier “Estratégia Marítimo-Portuária para Portugal”

19 - AOPL (Associação dos Operadores do Porto de Lisboa) – A AOPL – Associação de Operadores do Porto de Lisboa, embora constituída em 1988, iniciou a sua actividade só em 1993. As empresas que a integraram foram, na sua maioria, representadas até então pela ANEE (Associação Nacional de Empresas de Estiva).

Da actividade desenvolvida nos últimos anos, assente em planos de actividades anuais, destacam-se as intervenções nas seguintes áreas:

- contactos com as entidades governamentais, no sentido de alterar o actual enquadramento legal do sector portuário, tornando-se necessária, para o efeito, uma nova reestruturação portuária, em particular na parte relativa ao trabalho portuário. Não obstante a especial atenção e tempo dedicados a este objectivo, onde se incluem a participação na elaboração de projectos de diplomas, não foi possível concretizá-la, dado que na fase decisiva, por vicissitudes várias, não se conseguiram reunir as condições políticas desejáveis;
- o relacionamento com o sindicato representativo dos trabalhadores portuários, que se realiza em permanência, é uma área na qual as múltiplas energias despendidas não encontram correspondência em resultados concretos;
- a participação em outras associações como a CIP (Confederação da Indústria Portuguesa) e CPL (Comunidade Portuária de Lisboa), em cuja Direcção a AOPL se encontra representada, merecem também destaque, para além da referência ao facto de sermos membros e termos um representante na FEPORT – Federation of European Private Port Operators que, como se sabe, funciona como “lobby” dos operadores portuários junto das instâncias comunitárias.

20 - SNTAJP (Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias) - Este sindicato tem centrado a sua acção, como é natural, na defesa dos interesses dos trabalhadores do sector, tendo-se destacado a sua acção no início do processo das concessões do serviço público de movimentação de mercadorias nos portos, em especial nos actuais portos S.A., tendo dado um importante contributo para dirimir o melhor possível, os naturais conflitos inerentes que surgiram no decorrer deste difícil processo.

21 - LISCONT (Operadores de Contentores) - O meu cargo na Liscont é de Director Geral e não de Presidente.

A Liscont operava até recentemente em 3 portos nacionais, a saber: Lisboa, Setúbal e Figueira da Foz.

Recentemente, as operações em Setúbal foram descontinuadas como consequência do concessionamento a outro operador da totalidade das áreas públicas.

A Liscont concorreu às concessões em Setúbal, mas desistiu durante as negociações, face às condições irrealistas impostas pela Administração Portuária e à irredutibilidade demonstrada quanto à possibilidade de as alterar no sentido da viabilização da concessão.

No porto de Lisboa a Liscont opera o Terminal de Contentores de Alcântara que lhe foi concessionado pela APL em 1985. O contrato inicial foi prorrogado, tendo o seu prazo sido estendido até 2015.

Desde 1985, a Liscont tem vindo a desenvolver a sua actividade especialmente no domínio da movimentação de contentores.

A Empresa tem vindo a desenvolver uma actividade comercial intensa junto aos principais armadores de tráfego contentorizado, mantendo contactos constantes e frequentes com responsáveis dos armadores.

Tanto o mercado nacional, como o ibérico, têm merecido especial atenção dos nossos serviços comerciais que mantêm dados actualizados e partilham-nos com os nossos clientes.

A Liscont desenvolve ainda uma forte acção comercial junto dos carregadores, especialmente em Espanha, promovendo serviços logísticos que possam passar pelos terminais marítimos que opera.

Para tal, a Liscont dispõe de uma Direcção de Serviços Logísticos, com base em Alcântara e escritórios locais situados em Leixões, Vigo, Badajoz e Sevilha.

Para desenvolver a sua actividade, a Liscont investiu fortemente em meios de movimentação, incorporando as tecnologias mais avançadas.

O controlo dos contentores movimentados é efectuado através de um sistema informático, desenvolvido pela própria Empresa.

Todos os departamentos da Empresa trabalham sobre a mesma rede. As operações efectuadas no terminal são controladas e registadas “on line”, através de um sistema de transmissão de dados via rádio.

O terminal comunica com os seus clientes através de EDI (Electronic Data Interchange).

Através dos esforços comerciais e operacionais desenvolvidos, foi possível fazer evoluir a movimentação de contentores em Alcântara a ritmos muito elevados, tal como se demonstra no Gráfico 1, em anexo.

Os números relativos à nossa actividade, são bem demonstrativos da penetração conseguida no hinterland, com especial ênfase em regiões relativamente afastadas do porto de Lisboa.

Na Figueira da Foz, a Liscont opera sobretudo cargas provenientes ou destinadas ao seu cliente principal, a Soporcel.

A Soporcel inicialmente um produtor de pasta de papel, passou a ser um produtor de papel de escritório cortado e embalado.

Ao contrário da pasta de papel que é transportada sobretudo a granel, o papel de escritório cortado é um produto com características que aconselham à sua movimentação em contentores.

A partir deste cliente que representa volumes de movimentação consideráveis, a Liscont em colaboração com a Soporcel desenvolveram grandes esforços no sentido de atrair à Figueira da Foz serviços regulares de contentores.

Estes esforços têm vindo a ser fortemente prejudicados pelas actuais condições de acesso marítimo ao Porto da Figueira da Foz. As condições de abrigo interno e calados máximos no porto (5, 5 mtrs actualmente) são manifestamente insuficientes para este tipo de tráfego.

Para tornar o porto acessível é necessário prolongar o molhe Norte em cerca de 400 mtrs, representando um montante de investimento ridículo, face às vantagens que dele se podem obter.

No entanto e apesar do constante apoio por parte da comunidade portuária local, as entidades responsáveis têm-se vindo a enredar em estudos, pré-estudos, estudos de impacto ambiental que, no seu conjunto conseguiram que uma obra que demorará pouco mais de um ano a construir ande há cerca de uma década a ser estudada, re-estudada, falada e nunca concretizada...

Os volumes de movimentação realizados pela Liscont no porto da Figueira da Foz quer em contentores, quer em carga geral, estão à disposição do Sr. Cmte, razão pela qual nos dispensamos de os apresentar.

**22 - GABLOGIS (Gabinete de Logística)** – De acordo com as competências que lhe foram atribuídas pela RCM 26/2001, o Gablogis elaborou e apresentou à Tutela para aprovação, a proposta de Rede Nacional de Plataformas Logísticas. Para isso, o Gabinete reuniu e trabalhou com muitas autarquias, com 5 CCDRs, com Administrações Portuárias, com múltiplas entidades institucionais do sector dos transportes, da economia e do território, com associações empresariais, CGD, BEI, IPE, API, etc.

Em relação às plataformas prioritárias (ZAL de Sines e CTM - Centros de Transportes de Mercadoria e CCA - Centros de Carga Aérea de Lisboa e Porto), foram dinamizadas as acções que permitirão a sua implementação, bem como a constituição de entidades, nos portos, de agrupamentos empresariais, o lançamento dos estudos necessários (de projecto, de mercado e viabilidade económico- financeira e EIA) e o financiamento dos respectivos custos.

**23 - JOÃO CARLOS QUARESMA DIAS** – Professor-Adjunto no ISEL (Instituto Superior de Engenharia de Lisboa) nas cadeiras de Gestão da Manutenção e Projecto Industrial da Licenciatura de Engenharia Mecânica; na Universidade Aberta na cadeira de Gestão de Projectos; no ISEG (Instituto Superior de Economia e Gestão), nos cursos de pós-graduação em Gestão Internacional e em Gestão do Transporte Rodoviário de Mercadorias e Logística nas cadeiras, respectivamente, Logística Global e Macrologística e Gestão da Manutenção de Frotas.

Orientou tese de mestrado em gestão na Universidade Aberta; Doutor em Gestão Estratégica pela Universidade Aberta e licenciado em Engenharia Mecânica; membro da Sociedade de Geografia de Lisboa (Presidente da Secção de Transportes); sócio da APLOG (Associação Portuguesa de Logística); de 1993 a 1996, Vogal do Conselho de Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra (APSS); consultadoria a empresas várias, como FRESTI (gestão portuária), DELOITTE AND TOUCH (para promoção da atractividade de investimentos empresariais na ZIS, Zona Industrial Sines), PORTUCEL, etc; colabora actualmente, em temas ligados à logística, transportes, portos, etc, com regularidade, nos jornais “Público”, “Diário de Notícias”, “Logística XXI” e na Revista da APLOG, “Logística Hoje” e, no passado recente, no “Semanário Económico”.

***Questão 2) Na sua opinião, os investimentos realizados no seu porto (ou portos) produziram a produtividade esperada, ou como algumas vozes mais críticas argumentam, por vezes o dinheiro foi simplesmente esbanjado?***

**1 - IPTM Lisboa (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos)** – Os investimentos realizados nos portos, nomeadamente aqueles realizados em infra-estruturas, são elaborados (parte significativa), coordenados e analisados neste organismo, sendo também essa uma das suas funções; essa análise e coordenação é efectuada, tendo como base orientadora alguns princípios importantes: a articulação dos planos de ordenamento portuário com a Política de Ordenamento do Território, a melhoria das condições de operacionalidade, ambientais e de segurança das estruturas nos domínios comercial, pesca e recreio náutico e o desenvolvimento e a modernização dos portos de um modo geral.

**2 - IPTM – Delegação dos Portos do Centro** – Nem uma coisa nem outra, na realidade não produziram a produtividade esperada, mas também não foi esbanjamento; o que se pode dizer, é que possivelmente tardou o tratar da “ porta da casa “ que é a barra, e que deveria ter sido prioritariamente efectuada, antes de desenvolvido o porto no interior, o caminho-de-ferro, etc.



**3 - IPTM – Delegação dos Portos do Norte** – Não nos parece que tenha havido dinheiro mal aplicado nesta Delegação, podendo dar o significativo exemplo das obras de aprofundamento do canal de acesso marítimo atrás referenciado, o qual permitiu efectuar um esperado salto qualitativo nos níveis de movimentação do porto.

Pensamos sim que tem havido alguma falta de investimento, havendo importantíssimas obras por realizar, tal como a melhoria dos acessos rodoviários ao porto, que continua mal servido neste campo.

**4 - IPTM – Delegação dos Portos do Sul** – Os investimentos realizados têm, sem dúvida, revelado a sua produtividade, podendo apontar, como exemplo, que o porto de Portimão aumentou a sua movimentação em 604% nos últimos cinco anos; no porto de Faro, por outro lado, podemos salientar os investimentos realizados no âmbito do ISPS, ou seja, da segurança, que não produzem receitas directamente, tendo-se observado um retrocesso nos valores da movimentação, dado que os combustíveis que anteriormente eram transportados de Sines via marítima, passaram a sê-lo via terrestre, com todos os inconvenientes que tal acarreta, pois só um navio-tanque que carregue 2.500 T de combustíveis, retira da estrada cerca de 470 circulações.

Optou-se igualmente por complementar-se o transporte terrestre com o ferroviário, no entanto, a CP não possui capacidade para satisfazer as necessidades de transporte, dado que inclusivamente esse transporte só pode ser efectuado em período nocturno; está-se inclusivamente a recorrer recentemente a Huelva para esse abastecimento. De qualquer modo, os portos comerciais por todos os motivos, são e têm de constituir uma realidade válida e vital para as regiões e para o país, a sua eventual não existência, constituiria um sério contra-senso.

**5 - APDL (Administração dos Portos do Douro e Leixões)** – Penso que a leitura atenta do Plano Estratégico de 2004 para o porto, no qual se refere, entre outros, a pretensão de este poder vir a receber navios “Panamax”<sup>33</sup>, as implicações de tal projecto para o porto, para a região e para a economia nacional, respondem por si só à questão colocada.

**6 - APA (Administração do Porto de Aveiro)** - A APA está a terminar um ciclo de investimentos que ampliou significativamente o comprimento de cais e terraplenos do Porto de Aveiro. Naturalmente que se trata de investimentos com um prazo de amortização bastante dilatado, cujos resultados vão aparecer com o decorrer do tempo. Neste momento, surgem os primeiros frutos que são: diminuição significativa do tempo de espera por posto de acostagem e investimento de empresas na construção de novas instalações de armazenagem no interior do porto.

---

<sup>33</sup> Tipo de navio concebido dentro das dimensões máximas, que permitem a passagem no canal do Panamá.

**7 - APL (Administração do Porto de Lisboa)** – Pensamos que, acima de tudo, o conjunto das infra-estruturas, da estrutura organizacional, comercial e de marketing, não se tem revelado eficiente e competitivo nos portos, de um modo geral, contribuindo para um baixo volume de negócio nos mesmos. Por outro lado, a regulamentação e investimento nos portos nacionais, deve resultar de uma análise prévia do mercado nacional e internacional, nos diversos aspectos do ambiente competitivo, segmentação do mercado, etc, para que possam vir a ter o êxito desejável.

**8 - APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra)** – Na nossa opinião, os investimentos realizados têm produzido a produtividade esperada, pois apesar de não terem sido efectuados com base num modelo de integração com os projectos realizados nos outros portos, o que, dentro de determinados parâmetros poderia ser desejável, foram objecto de um cuidadoso planeamento a nível local e realizados, com base nos resultados provenientes do marketing portuário efectuado e, portanto, nas necessidades dos clientes do seu “hinterland”, ou seja, na procura.

**9 - APS (Administração do Porto de Sines)** – A pergunta é subjectiva; no entanto considero que um porto, evolui em função dos objectivos que define com a regularidade que considera necessária; deste modo, os investimentos que têm sido realizados em Sines, têm-se justificado plenamente a eles próprios; temos essencialmente dois tipos de cargas em Sines, as denominadas “cargas feitas”, ou seja, aquelas que dadas as infra-estruturas industriais, etc, existentes em determinados segmentos, como é o caso dos petróleos e seus derivados e que representam negócios de certo modo assegurados, o que não significa que não possa existir um certo dinamismo, pois, no terminal petrolífero estamos a planear aumentar o leque de cargas recebidas, passando a ser considerado um terminal de graneis líquidos na sua verdadeira acepção da palavra, e, como tal, passará a movimentar outro tipo de graneis líquidos como álcoois, vinho e outros. Já no caso da movimentação dos contentores, a situação põe-se de modo diferente, pois este tipo de carga não pode ser considerada dentro do mesmo estatuto, ou seja, não pode ser considerada “carga feita”, pelo contrário, é um tipo de carga que tem de se conquistar, com elevado risco de negócio.

No entanto, esta movimentação está a aumentar consideravelmente, sendo as perspectivas de negócio a curto e médio prazo excelentes, apesar do pessimismo de alguns sectores. Gostaria ainda de sublinhar que existe uma premissa essencial neste negócio, que se deve ter permanentemente presente, a de que os portos por si só, não são geradores de cargas e, como tal, há que considerar sempre este facto no planeamento dos investimentos portuários, de modo a orientá-los segundo a procura e não pelo lado da oferta. Complementarmente, as políticas nacionais devem procurar promover a atracção e fixação de cargas às áreas de influência do porto, ou seja, a procura e deste modo permitir um aumento de fluxo das mesmas pelos portos.

10 - APRAM (Associação dos Portos da Região Autónoma da Madeira) – No contexto geral do País somos da opinião que, pese embora algumas melhorias de produtividade em alguns portos/terminais, o esforço financeiro não produziu os efeitos que seriam de esperar, por falta de planeamento e estratégia global em relação aos diferentes portos portugueses. Num País com a dimensão do nosso, não faz sentido promover a competição concorrencial entre portos, defendemos como mais correcta a defesa da sua complementaridade. Ainda, em nosso entendimento, a questão do trabalho portuário deverá ser profundamente reformulada.

11 - DGAM (Direcção Geral da Autoridade Marítima) - Os investimentos realizados foram-no em infra-estruturas base, só passíveis de ser concretizados pelo Estado, considerando que dos mesmos não resultam lucros imediatos que propiciem o reencaixe do capital investido. Nesta área, verifica-se que nenhum dos portos nacionais se encontra em condições de receber navios vocacionados para a navegação de longo curso, à excepção do porto de Sines e que a navegação de cabotagem internacional é na sua maioria destinada aos grandes portos da Holanda e Normandia, o que encarece a mesma, sendo as importações e exportações com os outros continentes feita por aquela via. Daí a diminuta rentabilidade dos nossos portos consequência do pouco desenvolvimento tecnológico do País que não tem tido capacidade para gerar exportações que justifiquem os desvios das grandes linhas de navegação para portos nacionais.

Não tendo Portugal capacidade para gerar tráfego que justifique o desvio das rotas das grandes linhas de navegação, tem sido prática dos nossos exportadores e operadores logísticos, vulgo transitários, o envio das mercadorias em camião para os portos do Norte e daí para os seus destinos nos outros continentes.

No que concerne aos investimentos em infra-estruturas, não se concorda que estes sejam mal aplicados, verificando-se contudo que nem todas são de imediato utilizadas, porém, estas terão que existir como oferta, já que são obras morosas e de grandes investimentos que, se não existirem, são um entrave ao desenvolvimento do país, pois ninguém se instala se não tiver forma de escoamento dos seus produtos.

12 - DGAIEC (Direcção Geral das Alfândegas e Impostos Especiais o Consumo) – Não respondeu.

13 - APP (Associação dos Portos de Portugal) – Os investimentos em equipamentos e infra-estruturas não esgotam a adequação de um porto para a actividade portuária, há que ter em consideração outros factores; se efectuarmos a comparação com Espanha, podemos observar que Portugal efectuou um investimento bastante inferior neste domínio, podendo-se observar maior diferença na articulação entre os portos, integração na cadeia logística, continuidade entre os

modos de transporte marítimo e terrestre e acesso fácil às zonas geradoras de tráfego para o portos, nos quais se tem podido observar um défice no nosso país; por outro lado, não tem sido suficiente o esforço de articulação de sistemas de informação que congreguem os agentes da Administração Pública que interferem no negócio portuário e os agentes privados.

**14 - CPC (Conselho Português Carregadores)** - Os investimentos realizados ultimamente têm sido dirigidos ou para a segurança ou para o aumento de capacidade. As únicas iniciativas do Governo para o aumento de produtividade vão no sentido da simplificação de procedimentos, sem qualquer sucesso visível. Apenas alguns dos concessionários têm conseguido aumentos de produtividade, cujos benefícios não têm passado para as tarifas...

**15 - CDO (Câmara dos Despachantes Oficiais)** - Os investimentos realizados nos Portos, foram numa primeira fase, destinados a resolver situações anteriores, nomeadamente de excesso de mão-de-obra. Posteriormente, foram indiscutivelmente melhoradas as estruturas físicas, “à vontade de cada um”, sem que os recursos humanos e os serviços respectivos tenham sido devidamente harmonizados.

Houve demasiada preocupação com as infra-estruturas e descurou-se completamente, a estratégia interior e exterior que se devia rentabilizar.

**16 - AGEPOR (Associação dos Agentes de Navegação de Portugal)** – Pensamos que não têm produzido a produtividade esperada, dado que o crescimento total observado no sistema portuário se tem revelado bastante abaixo do que seria de esperar, dados os investimentos até hoje realizados; isto poderá dever-se a uma falta de racionalização de meios, de duplicação de investimentos num país de fracos recursos.

**17 - APAT (Associação Portuguesa dos Agentes Transitários)** - Muito embora os resultados apresentados por (quase) todas as Administrações Portuárias sejam francamente positivos penso que isso não deve ser confundido com melhoria de produtividade ou eficiência dos portos. Julgamos mesmo que não terão havido grandes investimentos, com excepção da aquisição de equipamentos por parte dos concessionários (ex-Liscont).

**18 - AAMC (Associação de Armadores da Marinha de Comércio)** – Não respondeu.

**19 - AOPL (Associação dos Operadores do Porto de Lisboa)** – Pensamos que não têm produzido o efeito esperado; de facto, os critérios que têm presidido à definição dos investimentos, não têm sido

pautados pela racionalidade económica, nem subordinados a programas previamente estabelecidos, antes deixados ao sabor de interesses nem sempre identificados e, muitas vezes, subordinados às pressões regionais. Os principais interessados, os agentes económicos, quase nunca são ouvidos pelas autoridades competentes, com as consequências negativas que daí advêm para a economia dos portos.

Refira-se a este propósito o processo das concessões, no qual as concedentes – as APs – cuidaram apenas de salvaguardar os seus próprios interesses, obrigando os concessionários a adquirir equipamentos velhos e mal conservados e a pagarem rendas exorbitantes, quando, ao invés, deviam ter criado as necessárias condições de competitividade dos terminais em concessão.

Por outro lado, continua a assistir-se ao adiamento de investimentos em áreas estruturantes dos portos, designadamente a nível das acessibilidades terrestres, como é o caso do porto de Lisboa, onde parece privilegiar-se o lazer em detrimento da vertente comercial do porto.

**20 - SNTAJP (Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias)** - Não possuímos informação suficiente para poder emitir uma opinião abalizada sobre esta questão.

**21 - LISCONT (Operadores de Contentores)** - Alinho por aqueles que consideram que o baixíssimo nível de investimento realizado pelo Estado Português nos portos, foi de uma forma geral mal aplicado.

Os critérios de aplicação de capitais foram sempre ou quase sempre de carácter político e nunca “market driven”.

O mercado do shipping é um mercado mundial, que liga pouca ou nenhuma importância às opções políticas nacionais.

Se constroem uma infra-estrutura onde os armadores internacionais consideram que ela não faz falta, não a escalam.

Se as autoridades nacionais não constroem ou expandem infra-estruturas onde o mercado considera que elas fazem falta, os operadores internacionais procuram alternativas logísticas, muitas vezes passando pela vizinha Espanha, onde as Autoridades estão muito mais atentas aos requisitos do mercado.

**22 - GABLOGIS (Gabinete de Logística)** – De uma forma geral os investimentos feitos em infra-estruturas portuárias e em acessibilidades aos portos eram indispensáveis e foram correctos, com uma ou outra situação em que resultou excesso de capacidade da oferta (Aveiro, por exemplo).

No que se refere ao investimento em organização, informação e racionalização da actividade portuária, os resultados não foram tão eficazes ou o investimento não foi suficiente, o

que constitui uma das razões da reduzida produtividade portuárias, a par da deficiente articulação intermodal com o mercado e de uma estratégia comercial e logística desadequadas.

Em termos teóricos e académicos, os investimentos portuários são aqueles que mais retorno geram no âmbito dos transportes. De acordo com o estudo de Alfredo M. Pereira e Jorge M. Andraz – *Public investment in transportation infrastructure na economic performance in Portugal*, o produto marginal é de 84,4 € por cada euro investido nos portos contra 9,5 € nos transportes agregados.

Por outro lado, cada 1 milhão de € de investimento gera 4800 empregos nos portos contra 230 nos transportes agregados, a rentabilidade do investimento portuário é de 30,8 % contra 15,9% agregados.

**23 - JOÃO CARLOS QUARESMA DIAS** – Analisando o movimento total de mercadorias nos portos nacionais ao longo dos últimos anos, observa-se que, os portos não movimentam mais toneladas (ainda não foi ultrapassada a fasquia dos 60 milhões de T) mas gastam, grosso modo, cada vez mais dinheiro, o que significa que a sua rentabilidade e produtividade são cada vez mais baixas; não se investiu onde, e como, se devia, ou seja, apenas se esbanjou. Torna-se pois difícil financiar um sistema que não cresce, mas que precisa, sistematicamente, de aumentar os seus investimentos na actualização dos seus próprios padrões de qualidade, sem ter de aumentar os preços dos serviços que presta, para não perder desde logo competitividade. Se efectuarmos a comparação com os portos espanhóis, estamos a crescer muito abaixo da sua média.

Em relação ainda a investimentos, decorreu uma época relativamente recente, na qual se perdeu um tempo propício e uma oportunidade adequada para realizar os necessários investimentos, tendo havido muitas palavras e poucos actos. Por outro lado, existe inconsistência da política de investimento portuário até agora efectuado do lado da oferta e baseado num crescimento de infra-estruturas, em detrimento da realização de investimentos do lado da procura.

***Questão 3) Como acha que a intermodalidade, o TMCD (Transporte Marítimo de Curta Distância), as Redes Transeuropeias e a Logística se podem integrar mais eficazmente no Sistema Portuário Nacional?***

**1 - IPTM Lisboa (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos)** – A política comum de transportes tem vindo nos últimos anos a enfatizar e reforçar o papel do transporte marítimo e em particular do TMCD no sistema de transportes europeu, como alternativa ecológica e segura ao transporte rodoviário, promovendo um sistema sustentável de transportes, a coesão territorial dos Estados-Membros e um desenvolvimento equilibrado do território. O desenvolvimento das Redes

Transeuropeias de Transportes (RTE-T), relativamente às quais foram determinadas as primeiras orientações comunitárias em 1996 e que pretendiam melhorar as ligações intracomunitárias, com especial ênfase para as regiões periféricas e insulares, veio a deparar-se com alguns obstáculos, pelo que as orientações originais foram revistas; o IPTM tem tido um papel activo neste campo e contribuído para a revisão a nível nacional dessas orientações. Essa revisão deu origem ao projecto denominado “Auto-Estradas Marítimas” (o nosso país integra-se mais particularmente no projecto prioritário Auto-Estrada Marítima da Europa Ocidental) em ligação ao projecto “Portmos” que Portugal lidera actualmente.

As medidas que se revelam mais importantes para que os portos portugueses integrem eficazmente este projecto passam, entre outros pontos, por um melhor apetrechamento em equipamentos de terminais dedicados para o TMCD e o desenvolvimento de plataformas logísticas interiores associadas a esses portos, para além de uma articulação das diversas autoridades com interesse na actividade portuária, a fim de serem simplificados serviços, procedimentos, etc, tornando mais célere, menos burocrática e com custos mais competitivos, a passagem de navios e cargas pelos nossos portos.

**2 - IPTM – Delegação dos Portos do Centro** - Desde que o porto da Figueira tenha condições de estabilidade, que neste momento ainda não tem, pode-se integrar perfeitamente numa solução de TMCD, embora seja de realçar o facto de que não temos actualmente transporte marítimo de cabotagem nacional entre os diversos portos da nossa costa, o que se revelava extremamente importante para os portos mais pequenos. É um segmento que não está activo.

**3 - IPTM – Delegação dos Portos do Norte** – Este porto tem uma forte componente a nível do TMCD, verificando-se que cerca de 1/3 a metade desta movimentação, é composta por movimentação de cimentos em tráfego de cabotagem.

Achamos que naturalmente deverão criar-se incentivos, realizar acções concretas e sobretudo tomar medidas políticas que permitam que o TMCD possa competir com o transporte rodoviário, fazendo com que este internalize determinados custos que actualmente não suporta, como os impactos ambientais, da construção de vias rodoviárias e outras infra-estruturas, tendo como base os princípios do utilizador e “poluidor” – pagador”.

**4 - IPTM – Delegação dos Portos do Sul** – Em particular no porto de Faro, que tem bons acessos rodoviários, está a ser efectuado um esforço no sentido de incentivar a intermodalidade com a via ferroviária, recuperando um percurso de ferrovia com cerca de 1.500 mtrs; a região não pode prescindir de um porto desta dimensão; o porto de Portimão, encontra-se mais estrangulado a nível

de acessos rodoviários, mas possui apesar disso, potencial e viabilidade; o facto de ainda não se pagar portagem na via do Infante, poderá atrair mais facilmente a concorrência espanhola no transporte rodoviário, o que contribuirá para o mais rápido congestionamento.

**5 - APDL (Administração dos Portos do Douro e Leixões)** – Neste âmbito, gostaria de fazer referência a um projecto ambicioso, também contido no referido Plano Estratégico de 2004, e que consiste na construção de uma plataforma multimodal e logística nas imediações do porto, mais concretamente no Freixieiro, contíguo ao actual terminal da Tertir e que envolve o poder central, o poder local e empresários; tal implicará, para além de outros pontos, modificações importantes nas actuais funções e desenho da Gare Marítima da CP que serve o porto, a qual funciona mais em termos de intermodalidade rodo-ferroviária, pretendendo-se que passe a ter acento tónico no ferromarítimo.

**6 - APA (Administração do Porto de Aveiro)** - Quando, como neste caso, tratamos de redes de transporte e em particular de infra-estruturas onde se procede à transferência de modo de transporte, importa assegurar que se não verifiquem perturbações no processo que se iriam traduzir no decréscimo de qualidade no transporte ou na introdução de custos, sem correspondente benefício para o carregador.

Há necessidade de possibilitar que uma mesma entidade possa assegurar ao carregador o acompanhamento da mercadoria desde o início ao final do trajecto. Para este objectivo, muito contribuirá uma info-estrutura que disponibilize *on-line* as informações mais relevantes sobre o transporte em causa. Por outro lado, é muito importante garantir para o TMCD, condições de concorrência com o modo rodoviário, ao nível de comparticipação dos custos da infra-estrutura, pagamento de externalidades e do controlo aduaneiro de mercadorias comunitárias.

**7 - APL (Administração do Porto de Lisboa)** – A actividade portuária caracteriza-se por ser essencialmente uma actividade de valor acrescentado no comércio nacional e internacional; os serviços oferecidos pelos portos devem ir ao encontro das necessidades do mercado, numa lógica de complementaridade com outros meios de transporte; daí ser essencial que os portos apostem na intermodalidade de um modo geral, a qual ainda se encontra pouco desenvolvida, sendo maioritariamente utilizado, com as desvantagens por demais conhecidas, o transporte rodoviário.

**8 - APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra)** – Existem diversos programas financeiros comunitários como o Marco Pólo, que se propõem financiar o TMCD, as TEN-T, o que implica financiarem, a nível dos portos, os melhoramentos necessários para que estes se possam



integrar melhor nas cadeias logísticas e nas referidas Redes Transeuropeias de Transportes. Existem linhas de navegação como a “Grimaldi”, que têm vindo a investir e a apostar no sector do TMCD, aumentando as suas escalas em linhas regulares que se enquadram neste tipo de navegação; o porto deve neste âmbito servir de elemento facilitador, tornando por exemplo as TUP das cargas mais competitivas, sem contudo adulterar o sentido de risco deste negócio, o qual deve estar sempre presente no espírito dos investidores e operadores.

Finalmente o projecto PIP’e parece-nos fundamental para a facilitação, simplificação e harmonização de procedimentos nos portos, há muito desejada pelas várias Comunidades Portuárias e fundamental para o TMCD, em que, simplificando um pouco as coisas, o navio, para fazer concorrência ao camião, terá de ser despachado nos portos em intervalos de tempo da mesma ordem de grandeza do que os camiões nos diversos terminais rodoviários. Para tal, terá de ser realizado um importante trabalho de coordenação e entendimento entre as diversas entidades que actuam nos portos, a fim de se conseguir chegar a uma plataforma comum de actuação.

**9 - APS (Administração do Porto de Sines)** – O TMCD é sem dúvida da maior importância para um melhoramento do actual panorama do sector dos transportes, que utiliza em excesso o transporte rodoviário, com os riscos e inconvenientes conhecidos de todos, estando a Comissão Europeia bastante empenhada, como se sabe, através de várias iniciativas e programas financeiros, em promover o TMCD e retirar um número significativo de pesados das estradas; será necessário igualmente haver um empenhamento em cada Estado, no sentido de melhorar e simplificar os procedimentos portuários, o que está a ser feito, por exemplo, cá em Portugal, através do programa PIP’e (Programa de Informação Portuária electrónica), levando a um entendimento por parte das diversas entidades ligadas à operação portuária, a fim de que congreguem esforços e introduzam significativas simplificações a nível dos procedimentos portuários, com o objectivo de que a integração dos portos com a restante Logística, seja realizada com cada vez mais eficiência.

**10 - APRAM (Associação dos Portos da Região Autónoma da Madeira)** – Passa por várias transformações, que passamos a enumerar:

- a) planeamento e estratégia global para os portos e das linhas regulares de transporte marítimo (cabotagem insular);
- b) liberalização da operação portuária;
- c) diminuição da carga burocrática;
- d) recurso intensivo às tecnologias de informação, mais electrónica e menos papel;
- e) não menos importante, vontade política de o fazer.

11 - DGAM (Direcção Geral da Autoridade Marítima) - As linhas de curta distância, rotas entre o Norte da Europa e o Mediterrâneo, como atrás se disse, dado o pouco tráfego gerado pelas exportações, não têm rentabilidade para praticar os portos nacionais, desta forma teria que existir uma redução de taxas de porto que permitisse a atracção daquelas linhas aos portos nacionais, evitando-se o transporte por camião para os destinos do Sul, nomeadamente Itália e França, destinos, que hoje praticamente não fazem transporte de mercadorias por via marítima, sendo apenas praticados os destinos de Malta, Chipre, Grécia e Israel.

12 - DGAIEC (Direcção Geral das Alfândegas e Impostos Especiais o Consumo) – Não respondeu.

13- APP (Associação dos Portos de Portugal) – A Comunidade Europeia começou a sua actividade, sem ter política de transportes; posteriormente, constatou-se a necessidade de uma política de transportes comum, que se foi desenvolvendo, exigindo uma atenção e coordenação crescentes; os portos passaram a ser encarados como nós importantes no processo de transporte, em contraste com a visão clássica que os preponderava como locais de armazenamento das cargas com proveniência marítima.

Alguma coisa foi feita no âmbito da questão colocada, no entanto, há ainda bastante a fazer, em especial no que diz respeito à Comunidade Europeia.

O Sector Marítimo-Portuário tem de se reestruturar relativamente às políticas comunitárias; o sector do Short Sea Shipping (transporte marítimo de curta distância) é efectivamente um sector crítico para Portugal.

Temos de dinamizar e valorizar o modo marítimo, para que possamos ultrapassar a questão de sermos um país periférico, não só em relação ao Short Sea Shipping, mas também em relação ao nosso posicionamento geográfico que se afigura de relevo, pois situa-se no cruzamento das grandes rotas Norte /Sul e Leste/Oeste, devemos efectivamente esforçarmo-nos por conseguir uma participação, sem pensar em domínio.

14 - CPC (Conselho Português Carregadores) - Não sei o que é o Sistema Portuário Nacional! Entendo os portos como estruturas regionais, que devem ter políticas de desenvolvimento e de actuação comuns mas que devem também ter estratégias independentes, concorrendo entre si e encontrando as melhores soluções para servir/cativar os seus clientes, por outras palavras em benefício da região em que se inserem.

Se os portos tiverem boas acessibilidades e forem eficientes, favorecerão a intermodalidade (sem a qual o transporte marítimo se limita a servir indústrias que possam localizar-se à beira-mar) e o TMCD.

A “Logística” limitar-se-á a utilizar os meios de transporte com melhor relação custo/benefício, o que implica fiabilidade e baixo custo.

**15 - CDO (Câmara dos Despachantes Oficiais)** - A intermodalidade é essencial, desde que exista uma política central que a defina e evite que, a propósito da sua própria agressividade, cada Administração Portuária funcione como “uma capelinha”, completamente desinserida do contexto Nacional.

**16 - AGEPOR (Associação dos Agentes de Navegação de Portugal)** – Torna-se necessário, antes de mais nada, a definição de políticas para o TMCD, pois tem-se constatado que este tema não tem sido prioridade dos sucessivos Governos, embora largamente debatido publicamente, na prática pouco ou nada se fez. Terá de existir uma estratégia nacional para tomar o TMCD como opção válida e pô-la em prática, dado que o transporte rodoviário está condenado a encarecer, tornando os países da periferia, como é o nosso caso, bastante limitados, originando um sofrimento natural para a economia nacional.

**17 - APAT (Associação Portuguesa dos Agentes Transitários)** - É preciso definir primeiro uma estratégia para um Sistema Nacional e só depois perceber como os diversos factores se devem equacionar.

Veja-se o que aconteceu com o famoso Sistema de Plataformas logísticas, que desde o PNDES nunca foi posto em prática.

**18 - AAMC (Associação de Armadores da Marinha de Comércio)** – Não respondeu.

**19 - AOPL (Associação dos Operadores do Porto de Lisboa)** – Estas questões revelam-se importantes para os operadores, de modo indirecto, dado que, havendo maior utilização do TMCD, daí derivará necessariamente uma maior utilização portuária; toda a recente política europeia de transportes aponta no sentido dessa maior utilização, criando simultaneamente restrições ao transporte rodoviário e tentando travar o seu crescimento; no entanto, este modo de transporte será sempre indispensável para o sucesso das cadeias logísticas, complementando o transporte marítimo, a fim de conseguir dar resposta às necessidades do país. A implementação das Plataformas Logísticas nacionais e das Auto-Estradas do Mar revela-se igualmente fundamental, para que o Sistema Portuário Nacional possa ter viabilidade futura.

20 - SNTAJP (Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias) - Não possuímos informação suficiente para poder emitir uma opinião abalizada sobre esta questão.

21 - LISCONT (Operadores de Contentores) - O desenvolvimento do TMCD só será uma realidade no dia em que o transporte marítimo de curta distância puder oferecer ao mercado aquilo que o transporte rodoviário oferece hoje, ou seja:

- transporte ponto a ponto, desde as instalações do expedidor até ao recebedor;
- o transporte deve ser controlado em todas as suas fases por uma única entidade (tal como fazem as empresas de camionagem) de modo que quem encomenda o transporte possa dispor de toda a informação através de um único dialogante.

- A opção pelo TMCD significará, para os clientes do transporte, quebrar rotinas já estabelecidas. O novo sistema terá que oferecer vantagens comparativas significativas que levem os clientes a experimentá-lo numa primeira fase e, finalmente, a optar em definitivo por esta forma de transporte.

- Dificilmente o TMCD poderá competir com a rodovia em termos de duração de viagem. O transporte rodoviário será quase sempre mais rápido que o conjunto de operações de transporte e intermodalidade que o TMCD obriga, para efectuar ligações porta a porta. No entanto, o TMCD terá que se aproximar bastante dos tempos hoje utilizados pelo transporte rodoviário, por forma a que o tempo de viagem não seja factor decisivo de escolha do modo de transporte.

- O TMCD terá que ser substancialmente mais barato que o transporte rodoviário. Só assim se conseguirá a necessária mudança de hábitos do mercado e se compensarão factores negativos, tais como, o maior tempo de viagem. O transporte rodoviário processa-se dentro da UE sem quaisquer exigências de controlo aduaneiro e sem quaisquer outras peias de carácter burocrático. A mercadoria viaja acompanhada de uma simples guia de transporte. O TMCD terá que ser isento de todas as peias burocráticas, portuárias e alfandegárias a que ainda está sujeito.

- O actual sistema portuário nacional terá que sofrer uma total revolução para poder vir a servir o TMCD e as denominadas Auto-Estradas do Mar. Os seguintes aspectos terão que ser necessariamente revistos:

- 1)- As actuais Administrações Portuárias são organismos erradamente vocacionados para administrarem um espaço (o domínio público marítimo sob sua jurisdição) e não, como deveria ser

e, é regra geral na Europa, para administrarem e desenvolverem o negócio portuário. Daí decorre o alheamento que, de uma forma quase geral, demonstram face ao “shipping” e seus requisitos e a inclinação evidente para negócios de imobiliário. Esta constatação torna-se clara e evidente quando se assiste à nomeação de Administradores dos portos sem qualquer experiência de gestão na área portuária ou no shipping. Parece que os próprios Governos se alheiam sistematicamente destes negócios e do enorme potencial para o seu desenvolvimento que existe ao longo da nossa costa.

2)- As Administrações Portuárias nacionais são organismos demasiado pesados, burocratizados e complexos, impondo custos demasiado elevados à movimentação de cargas. As taxas de concessão utilizadas em Portugal são as mais elevadas da Europa; o nível de taxas praticadas está totalmente fora do espectro Europeu, excedendo para mais do dobro as que se lhe seguem imediatamente numa escala de valor decrescente.

O custo das taxas de concessão reflecte-se nos custos de movimentação, inviabilizando o TMCD.

Os valores da TUP carga e TUP navio em vigor terão que ser revistas. Os valores actuais inviabilizam o TMCD.

3)- Os custos de mão-de-obra portuária agravam demasiadamente os custos de movimentação. Haverá que reformular e racionalizar a utilização de mão-de-obra portuária e nalguns casos específicos viabilizar o recurso a “self-handling”, entendendo-se como “self-handling”, trabalhos específicos de carga e descarga de navios feitos pela tripulação.

4) - A burocracia aduaneira e portuária terá que ser abolida. Terão que ser adoptados sistemas informáticos únicos e todos os intervenientes terão que trabalhar em rede.

5)- Os terminais portuários têm de dispor dos meios operacionais e de armazenagem suficientes para servirem como terminais intermodais rápidos, eficientes e de baixo custo.

6)- Os acessos a estes recintos (ferroviário e rodoviários) terão de estar desimpedidos, permitindo rápidos fluxos de mercadorias.

Como nota final, queria só acrescentar que me parece que a sua questão está formulada ao contrário: Não serão a intermodalidade, o TMCD, as redes Trans-Europeias e a Logística que se integrarão no Sistema Portuário Nacional, mas sim o Sistema Portuário Nacional que se terá de

integrar nesses movimentos mundiais que se desenvolverão integrando o Sistema Portuário Nacional ou simplesmente passando ao largo da nossa costa...

**22 - GABLOGIS (Gabinete de Logística)** – A intermodalidade é um conceito abrangente que envolve infra-estruturas físicas de integração e articulação modal na cadeia de transporte, mas também info-estruturas, normalização, harmonização e simplificação de procedimentos, unidades intermodais de transporte e emprego qualificado. Basta que uma destas condições não se verifique, para que se comprometa a eficácia das soluções intermodais.

O TMCD pressupõe exactamente a existência daquelas condições para o tráfego marítimo comunitário, articulando-se em rede com outros modos, em corredores fundamentais que constituem as RTE-T's rodoviárias e ferroviárias.

O sistema portuário e cada porto são elementos de um sistema mais abrangente dos transportes, ao serviço das cadeias logísticas e, nessa medida, a gestão portuária deverá permitir a sua integração no sistema dos transportes e logística.

**23 - JOÃO CARLOS QUARESMA DIAS** – Como regra de base, os Estados não devem fazer logística, nem se devem meter com quem faz logística; podem, no entanto, ter um papel importante na criação de vantagens competitivas e captação de investimentos, como foi o caso da unidade da “Auto-Europa” em Setúbal. Aliás, a análise dos números no ramo automóvel, permite avaliar a sua importância em Portugal; será, no entanto, necessária uma adequada compreensão do modelo funcional de integração do TMCD e da participação dos portos nacionais nos sistemas de operações e logística globais da produção e distribuição automóvel, bem como da amarração logística multipolar que estes assumem, quer com as plataformas logísticas de produção e montagem, ou de “postponement”<sup>34</sup>. Nesta actividade, o TMCD tem-se enquadrado sobretudo no sistema logístico de distribuição em direcção ao consumidor final.

Tornou-se evidente a imprescindibilidade do transporte marítimo nos sistemas logísticos globais, o que implica necessariamente a multimodalidade ou a intermodalidade, em casos mais optimizados e racionalizados; o TMCD não tem conseguido concretizar por si só ou combinado de forma intermodal, as vantagens competitivas que a rodovia assegura; a sua vantagem associa-se mais a cargas anónimas como os contentores ou automóveis, em que a economia de escala é bastante importante. O modelo das Auto-Estradas Marítimas, em aplicação na UE, será vital como factor de integração do modo marítimo em determinados sistemas logísticos, o que, no caso português, deve integrar-se na política de desenvolvimento da marinha de comércio. Será pois vital, a conveniente integração dos portos nacionais, em particular dos principais, em cadeias logísticas

que, utilizando o transporte marítimo, nomeadamente o TMCD, permitam o desenvolvimento dos sistemas da logística nacional ou da logística interna das empresas. A criação de pares portuários (entre dois portos), por exemplo, poderá ser uma estratégia a aplicar para uma melhor integração do TMCD.

***Questão 4) Acha que foi devidamente equacionada pelos últimos Governos a importância dos portos como elos ou interfaces de cadeias logísticas?***

**1 - IPTM Lisboa (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos)** – Podemos encontrar referência ao *sistema logístico nacional* nos respectivos programas de alguns dos últimos Governos, com ênfase na necessidade da sua reconfiguração, tendo em vista os fluxos provenientes da Europa e de Espanha, numa perspectiva multimodal. Mais recentemente tem feito parte do Programa de Governo a constituição de uma Rede Nacional de Plataformas Logísticas, numa perspectiva de integração das plataformas a criar em pontos estratégicos com os portos, aeroportos e via-férrea. Os portos assumem nitidamente um papel importantíssimo nesta estratégia. A implementação da referida Rede, tem sido dificultada pela falta de estabilidade política que se tem observado recentemente.

**2 - IPTM – Delegação dos Portos do Centro** – Não é simples a resposta a essa pergunta; na realidade, fizeram-se vários investimentos nos portos, lembremo-nos que há portos com capacidade superior aquela que movimentam e eu penso que isso está relacionado com o próprio desenvolvimento do transporte marítimo dentro da cadeia logística; possivelmente os portos têm condições que as cadeias logísticas ainda não utilizam, sobretudo os de maior dimensão; por outro lado, ficámos atrasados na questão da construção de plataformas logísticas, que só recentemente se pensou e iniciou a sua construção; há nitidamente um atraso no país relativamente ao que já se faz lá fora nesse campo e também no da logística, existindo carreiras do Sul para o Norte da Europa, da Turquia para países da Europa, etc.

Na Figueira da Foz, por exemplo, fala-se desde há bastantes anos, talvez 50, numa ligação directa ao porto do caminho-de-ferro e só muito recentemente é que tal se tornou realidade, mas com uma utilização muito baixa, exactamente por faltar uma interligação com os outros meios de transporte a realizar em plataformas logísticas.

---

<sup>34</sup> “Postponement”: termo que significa a fase final antes da entrega final ao cliente, na qual se prepara o produto semi-acabado ou customizado ao gosto personalizado desses clientes.

3 - IPTM – Delegação dos Portos do Norte – Os portos têm sido até hoje de certo modo, os parentes pobres, pois tem-se efectivamente feito e investido pouco neste sector e os resultados estão à vista, os portos têm apresentado crescimentos inferiores ao esperado e ao resto da Europa, estando pois muita coisa ainda por realizar a nível das medidas a aplicar, infra-estruturas, acessibilidades, interfaces, etc.

4 - IPTM – Delegação dos Portos do Sul – Tem sido com certeza equacionada essa importância, mas pouco tem sido feito na prática nesse sentido pelos sucessivos Governos.

5 - APDL (Administração dos Portos do Douro e Leixões) – Em resposta a essa questão, gostaria de referir que há bastante tempo que se fala da Rede Nacional de Plataformas Logísticas, mas que ainda não foi concretizada por nenhum Governo. Entretanto os portos de Leixões e Aveiro estabeleceram protocolos para a utilização do porto seco de Salamanca, que tem grande necessidade de ser alimentado pelos portos de mar, a fim de que o projecto possa vir a ter viabilidade.

6 - APA (Administração do Porto de Aveiro) - Nos últimos anos foram elaborados alguns estudos relevantes para o futuro do sector portuário. O problema surge na passagem à prática dos modelos concebidos.

7 - APL (Administração do Porto de Lisboa) – Não respondeu.

8 - APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra) – Pensamos que tem existido uma notória falta de reconhecimento público de que os portos são efectivamente um importante motor económico, tanto a nível regional como nacional. A nível de representatividade e peso políticos, os portos têm estado a um nível que, de uma maneira geral, não lhes têm permitido obter o impacto desejado. A importância dos portos como parte integrante das cadeias logísticas, não tem sido ainda devidamente considerada ou acompanhada pela tutela, reconhecendo-se no entanto, que tem existido recentemente por parte dos órgãos governamentais da tutela, um progressivo tomar de consciência relativamente à importância da temática da Logística.

Há ainda bastante por fazer, não só a nível das plataformas logísticas ou portos secos, havendo, no entanto, várias destas plataformas com projectos a decorrer, como também na interligação destas com os portos e finalmente com o sistema de transportes em geral.



9 - APS (Administração do Porto de Sines) – Penso que, embora o tema tenha sido bastante discutido e objecto de inúmeros encontros e colóquios, não foi ainda dada a devida importância, por parte do Governo, à integração dos portos nas cadeias logísticas; o porto de Sines tem, no entanto, procurado uma melhoria constante de certos aspectos ligados à Logística, como é notório pela constituição da sua ZAL (Zona de Actividades Logísticas) e da melhoria das acessibilidades; neste campo, as acessibilidades rodoviárias estão em melhor situação, mas ainda aquém do desejável, estando-se à espera da concretização do IP8 com quatro faixas de rodagem, o que só deverá acontecer em 2010; relativamente à via-férrea, esta existe desde 1986, ligando o porto à Central Térmica com o transporte de carvão, estando a linha actualmente electrificada na sua totalidade.

Torna-se, no entanto, absolutamente vital, usufruir de uma adequada ligação com Espanha, onde nos interessa conquistar em especial o mercado de Andaluzia, que se apresenta com muitas potencialidades, e que continua por executar. Em especial, o tráfego crescente de contentores e o crescimento que se perspectiva, conduz-nos a uma necessidade urgente da execução dessa ligação, permitindo, por exemplo, que possamos vir a transportar um contentor entre Sines e Madrid em cerca de 8 horas, o que actualmente se efectua em 16.

10 - APRAM (Associação dos Portos da Região Autónoma da Madeira) – Equacionada talvez tenha sido, resolvida a equação é que não. Talvez por existirem demasiadas constantes/parâmetros para tão poucas incógnitas.

11 - DGAM (Direcção Geral da Autoridade Marítima) - Os portos de pequena dimensão vêm ganhando afirmação, ora por via da especialização, ora por apetências das indústrias localizadas junto a estes, que os vêm utilizando nas suas exportações e importações, afigurando-se porém, que estes deveriam integrar espaços destinados às empresas de transportes rodoviários e empresas de logística, evitando-se a sua dispersão por zonas habitacionais e de parques industriais onde têm vindo a localizar-se, criando morosidade nos transportes com o seu consequente encarecimento.

Nesta matéria, vem sendo prática das entidades com responsabilidades na rede viária e dos portos a deslocação das saídas do tráfego para vias de escoamento, evitando-se as zonas urbanas, pese embora se reconheça que nesta matéria ainda existe ajustamentos passíveis de serem realizados para uma melhor optimização.

12 - DGAIEC (Direcção Geral das Alfândegas e Impostos Especiais o Consumo) – Não respondeu.

13 - APP (Associação dos Portos de Portugal) – Não foi seguramente por falta de abordagem dessas matérias nas mais diversas iniciativas, mas deu-se efectivamente um défice de passagem das ideias às realidades práticas; existem, por exemplo, verbas comunitárias para desenvolvimento de plataformas logísticas, o que poderia potenciar a organização macro no território e servir comércio intercontinental e nada foi feito.

14 - CPC (Conselho Português Carregadores) - Nenhum Governo, até hoje, dedicou atenção ao transporte de mercadorias. Continuamos sem planeamento de fluxos de mercadorias, o transporte vai-se fazendo à medida dos desejos e das iniciativas de alguns privados, sem ordenamento.

Nas cadeias logísticas, os portos são apenas interfaces entre dois modos de transporte. O actual regime jurídico do trabalho portuário inviabiliza a utilização dos espaços portuários para outras actividades logísticas.

15 - CDO (Câmara dos Despachantes Oficiais) - Nenhum Governo teve até agora a noção da importância dos portos.

16 - AGEPOR (Associação dos Agentes de Navegação de Portugal) – Pensamos que não, bastando para tal observar como se tem organizado o Governo nesta área; pensamos que, enquanto o sector estiver afecto às Obras Públicas, o respectivo ministro terá dificuldades em dar-lhe a devida atenção, dado que as solicitações naquele ministério ao nível das obras, contactos e deslocações por todo o país são enormes; a breve existência do Ministério do Mar, concedeu-lhe, sem dúvida, alguma importância, mas no entanto, pensamos que num país desta dimensão, fará mais sentido que o Mar esteja associado a outros sectores como o Turismo ou que este se associe aos Transportes, dado possuírem bastante em comum.

17 - APAT (Associação Portuguesa dos Agentes Transitários) - Entendemos que, no anterior governo socialista, se deram passos importantes pelo menos no enquadramento legal, mas que nunca se chegaram a efectivar, esperemos que o actual Governo possa retomar os dossiers e pô-los em prática; por esta amostra, se vê qual a importância que se dá aos portos e ao seu papel, para além das frases feitas” porta atlântica”, etc, etc.

18 - AAMC (Associação de Armadores da Marinha de Comércio) – Não respondeu.

**19 - AOPL (Associação dos Operadores do Porto de Lisboa)** – As políticas portuárias recentes não parecem ter sido norteadas por estratégias de integração dos portos portugueses nas cadeias logísticas, apesar de algumas boas intenções.

Com efeito, os modelos organizativos mais recentes não permitem a coordenação da política portuária, misturam gestão com regulação (IPTM), continuam uma lógica modal em vez de estimularem soluções intermodais de transporte.

Por outro lado, não foi suficientemente fomentada pela tutela, a articulação do programa logístico desenvolvido pelo Gablogis com os planos estratégicos dos principais portos, dos quais apenas dois apostam na Logística como estratégia de expansão e desenvolvimento.

**20 - SNTAJP (Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias)** - Não possuímos informação suficiente para poder emitir uma opinião abalizada sobre esta questão.

**21 - LISCONT (Operadores de Contentores)** - Tal como referido na resposta anterior, penso que os Governos têm dado pouca ou nenhuma importância aos portos. Isto mesmo resulta das próprias composições Governamentais, onde os portos não merecem sequer uma Secretaria de Estado.

É uma opção, quanto a mim totalmente errada, já que os portos nacionais constituem um dos poucos recursos naturais que possuímos e poderiam constituir um importante factor de riqueza para o país. Infelizmente não temos gerido e pior, temos maltratado e continuamos a maltratar uma actividade capaz de alavancar a economia nacional.

Os portos podem servir, de quando em vez, por motivos políticos, mas nunca foram encarados como motor de desenvolvimento nacional, papel que poderiam e deveriam desempenhar num Estado que tivesse verdadeiramente vontade de se desenvolver e proporcionar melhores padrões de vida aos seus cidadãos. Parece que este não tem sido o objectivo dos nossos Governantes...

**22 - GABLOGIS (Gabinete de Logística)** – A legislação produzida em 1993 e o Livro Branco “Política Marítimo-Portuária Rumo a Século XXI”, publicado em Março de 1997, poderão ser considerados os dois últimos importantes marcos da actuação da tutela do sector. Depois disso, nada mais de relevo terá sido feito, facto a que não será alheio o abandono a que tem sido votado, pelo Governo, o sector marítimo-portuário, como o provam a sua inclusão no Ministério das Obras Públicas Transportes e Comunicações, na dependência ora do Secretário de Estado das Obras Públicas, ora do Secretário de Estado dos Transportes, ou até com algumas áreas sob a alçada do Ministério da Defesa Nacional, assistindo-se, por vezes, à colocação dos transportes marítimos e dos portos em tutelas diferentes.

Também as mudanças sucessivas de Governos e até dos responsáveis tutelares do sector dentro dum mesmo Governo, vêm dar razão àqueles que defendem que o sector marítimo-portuário tem vindo a ser sucessivamente subalternizado, não obstante iniciativas como a criação da Comissão Estratégica dos Oceanos, cujos efeitos nunca foram visíveis.

**23 - JOÃO CARLOS QUARESMA DIAS** – A separação existente no Governo entre os diversos meios de transporte, que se encontram em Secretarias de Estado distintas, tem dificultado a promoção de políticas horizontais integradas e intermodais; este sector já existiu integrado num Ministério do Mar, entre 1991 e 1995 e numa Secretaria de Estado, entre 1995 e 2002; a partir daí tem sido integrado nas obras públicas, na óptica da oferta e não da procura, como seria desejável; por outro lado, o Estado tem sido regulamentador de mais e regulador de menos; tem existido ainda demasiada intervenção do Estado Central nas Administrações Portuárias, com exemplos como a venda de areias no porto de Aveiro ou a entrega à Sociedade Polis, em Setúbal, do património dominial da APSS.

O Estado não terá estado suficientemente preocupado com a redução dos custos de fricção nos nossos portos. Mais importante do que dotar o país de infra-estruturas portuárias, será assegurar a sua competitividade e reduzir os seus custos de funcionamento, através de uma visão estratégica que permita tornar os portos mais atraentes e viáveis às cadeias logísticas. Relativamente à Logística, devemos referir o aparecimento de algumas plataformas logísticas, bem como do Gablogis, um gabinete de Logística que pretendia implementar uma rede nacional de Plataformas Logísticas ou Centros de Transporte de Mercadorias, mas que ainda não produziu os frutos esperados, faltando para além disso, realizar o processo de articulação e integração das mesmas no sistema logístico e de transportes nacional.

O famoso Livro Branco para o sector, de Março de 1997, enunciou na altura uma nova política marítimo-portuária, reconhecendo o papel estratégico do transporte marítimo e dos portos no comércio e desenvolvimento sustentado; no entanto, passados estes anos, há que reconhecer que essa nova política não deu frutos, dado que nenhum dos objectivos enunciados foi atingido.

***Questão 5) Dê-nos por favor a sua retrospectiva sucinta dos males de que tem enfermado o sistema portuário nacional até à actualidade.***

**1 - IPTM Lisboa (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos)** – O diagnóstico foi efectuado por diversas vezes em vários estudos e os problemas são conhecidos; destacaria, por exemplo, a necessidade, como já atrás abordado a propósito do TMCD, de um entendimento, que tarda, das diversas autoridades participantes na actividade portuária, para se atingir o objectivo da melhoria

de competitividade e eficiência dos nossos portos. O projecto PIP'e, igualmente já referido, visa dar um contributo importante nesse sentido, bem como o conhecido projecto do "Harbour Master".

**2 - IPTM – Delegação dos Portos do Centro** – Um dos problemas a apontar, consiste no facto de que os investimentos realizados nos portos, alguns de vulto, não foram efectuados na melhor sequência nem no ritmo adequado, foram um pouco a favor das condições políticas vigentes, por um lado; por outro, julgo que se desperdiçaram muitos investimentos em portinhos, ao longo desta costa, quando esse investimento devia ser canalizado para os portos que têm importância nacional e regional mais estratégica, e esse investimento em conjunto ainda é significativo; efectuam-se inaugurações dessas infra-estruturas, quando há condições essenciais que ainda não estão preenchidas.

**3 - IPTM – Delegação dos Portos do Norte** – Têm sido efectuados ao longo dos últimos anos muitos diagnósticos da situação do sector e quase todos coincidem nos problemas apontados, quer sejam as questões estruturais, da mão-de-obra portuária, das infra-estruturas, etc, mas as medidas até hoje concretizadas, na sua grande maioria, terão sido meros paliativos; há que aplicar as medidas de fundo a diversos níveis, a fim de melhorar a qualidade dos serviços oferecidos, que passa em grande parte também pela aplicação de novas tecnologias; torna-se igualmente fundamental que a aplicação das medidas seja feita de forma integrada e que seja devidamente acompanhada por uma fiscalização eficaz.

**4 - IPTM – Delegação dos Portos do Sul** – Podemos apontar os seguintes problemas: falta de intermodalidade, desconhecimento de qual a melhor forma de potenciar as nossas mais-valias, não esquecendo que a nossa costa se situa (estrategicamente) no cruzamento de rotas Leste-Oeste e Norte-Sul, falta de ligação dos portos com os respectivos "hinterlands", condicionantes variadas a afectar a operacionalidade dos portos, falta de continuidade política, entre outros.

**5 - APDL (Administração dos Portos do Douro e Leixões)** – O transporte marítimo, em relação a outros modos de transporte, é significativamente mais pesado, o que se torna mais evidente quando se efectua a comparação, por exemplo, com o transporte rodoviário, que apresenta bastante mais mobilidade e flexibilidade, com um processo burocrático em geral bastante mais aligeirado.

A utilização dos meios informáticos para este fim é fundamental e de facto, não têm sido sensíveis essas melhorias; no porto de Leixões, conseguimos algumas melhorias significativas, estando os contentores de importação a sair do porto só com despacho informático (o que,

paradoxalmente, pode conduzir a um problema na via rodoviária, visto que a carga não irá acompanhada de uma guia tradicional em suporte de papel).

**6 - APA (Administração do Porto de Aveiro)** – De uma forma esquemática, diria que os principais problemas do sistema portuário residem na complexidade legislativa que rege o sector, numa excessiva regulamentação do trabalho portuário e na diminuta capacidade de investimento dos agentes do sector.

**7 - APL (Administração do Porto de Lisboa)** – Pensamos que, entre outros problemas, as estratégias comerciais e de marketing adoptadas pelos portos, não são as mais indicadas, originando igualmente índices baixos de volume de negócio, pelo que se deverá enveredar por políticas de marca tipo – Portos Portugueses; o investimento na marca deve ser evidentemente acompanhado pela excelência na prestação de serviços; por outro lado, as referidas estratégias devem ser acompanhadas de uma optimização dos processos internos em cada porto, procurando-se obter como um dos objectivos finais, a fidelização dos clientes.

**8 - APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra)** – O sector portuário tem sofrido, ao longo dos anos, de bastantes deficiências endémicas, as quais não têm sido devidamente resolvidas com os sucessivos Governos e tutelas, tendo-se tentado diversas reformas que, apesar de terem registado algumas melhorias, não surtiram o efeito desejado, o que é observável pelos resultados dos portos, em especial pelos valores de movimentação de mercadorias e sua evolução ao longo dos anos. Se compararmos esses valores com o crescimento registado pelos portos espanhóis nossos vizinhos, observamos que nestes se registaram valores de crescimento bastante superiores.

Os diagnósticos são conhecidos e têm sido apontados pelos especialistas nos meios de comunicação especializados, bem como em diversos colóquios e encontros que se têm realizado nos últimos anos. De registar entre outros problemas, a incompreensível burocratização que tem paralisado os portos desde há décadas, relativamente à qual se estão a dar importantes passos no caminho da sua resolução, como o projecto PIP'e, a nível europeu, as Directivas FAL, estando ainda em fase atrasada de aplicação o projecto “Harbour Master”, apesar de já regulamentado (Decreto-Lei nº 46/ 2002 de 02 de Março), havendo no entanto nalguns portos, acordos a nível local, entre a Autoridade Portuária e a Autoridade Marítima, a fim de pôr em prática o mais possível essa legislação.

**9 - APS (Administração do Porto de Sines)** - Tal como já referido anteriormente, é essencialmente a excessiva burocratização dos procedimentos portuários que penaliza os portos e seus clientes,

dando lugar a duplicação de documentos e a um sem número de procedimentos, baseados na sua maioria em legislação obsoleta, que deveria ter sido actualizada há já bastante tempo; o pagamento do IVA à cabeça nas importações de proveniência extra-comunitária, não só afasta os importadores dos portos nacionais para outros no estrangeiro, tal como os espanhóis (onde, para além de não existir essa obrigatoriedade, o valor do IVA é somente de 17%) como obriga a toda uma cadeia de procedimentos burocráticos, por parte dos vários intervenientes da cadeia de distribuição, a fim de poderem receber de volta o IVA, inúteis e geradores de custos desnecessários em tempo e dinheiro.

O actual despacho de um navio por parte da APS, em cerca de 10 minutos, não tem correspondência por parte das restantes entidades. Como já foi referido, o programa PIP é actualmente em fase de estudos, poderá vir a melhorar substancialmente (assim o esperamos) o actual panorama de procedimentos portuários a nível nacional.

**10 – APRAM (Associação dos Portos da Região Autónoma da Madeira)** – De uma forma sucinta, diríamos:

- a) falta de uma tutela dinâmica e interventora na definição/implementação de uma estratégia global;
- b) legislação desarticulada e por vezes nem regulamentada;
- c) falta de vontade política para se debruçar sobre os problemas dos portos, nomeadamente sobre a operação portuária e a burocracia reinante em toda a actividade pelos muitos e variados intervenientes na mesma;
- d) elevada rotatividade dos quadros dirigentes das Administrações Portuárias.

**11 - DGAM (Direcção Geral da Autoridade Marítima)** - A opção de uma gestão não profissionalizada, com nomeações de acordo com o ciclo político, afigura-se ser o pior mal que enferma a gestão dos portos, não permitindo um enraizamento dos gestores e uma visão de longo prazo, bem como o ciclo de aprendizagem que sempre dão origem as nomeações por ciclo político. Outra ainda, é a falta de envolvimento das autarquias ou das suas associações regionais, bem como as associações industriais na gestão e no investimento a realizar.

**12 - DGAIEC (Direcção Geral das Alfândegas e Impostos Especiais o Consumo)** – Não respondeu.

**13 - APP (Associação dos Portos de Portugal)** – Os portos formam efectivamente um sistema a que poderemos chamar sistema portuário nacional, que, por sua vez, se divide em vários subsistemas, concordo pois com essa expressão; relativamente à questão colocada, considero ser necessária uma

reestruturação do sector, um planeamento adequado ao nível das infra-estruturas e uma maior mobilização para a actividade.

Considero ainda necessária uma melhor integração com os restantes subsistemas de transportes, um reforço do conceito de Autoridade Portuária, do papel articulador que esta deve desempenhar e simultaneamente de concentrador de autoridade.

**14 - CPC (Conselho Português Carregadores)** - O sector portuário está espartilhado por interesses corporativos de variada ordem. É ineficiente e todas as tentativas para o melhorar, esbarram em interesses ou acções particulares, que se sobrepõem ao interesse comercial do porto. O trabalho portuário e a operação portuária são exemplos, a que se devem juntar a Pilotagem, a Alfândega, a Brigada Fiscal, a Polícia Marítima, as Capitánias, etc.

**15 - CDO (Câmara dos Despachantes Oficiais)** – Primeiro, os Governos não se preocuparam em estabelecer uma directiva comum, orientada para os objectivos nacionais e que obrigasse todas as Administrações Portuárias.

Estas, por sua vez, actuaram de forma perfeitamente individual, nada preocupadas com o todo logístico, mas apenas com aquilo que, no seu entender, era o melhor para si próprias. Bom exemplo, é a instalação por cada uma, de sistemas informáticos, incompatíveis uns com os outros.

As próprias Comunidades Portuárias, não dialogam entre si, estando mais preocupadas em evidenciar os seus próprios méritos e resultados, ignorando-se e por vezes conflituando reciprocamente.

Foi a CDO quem introduziu junto da Administração Central, como já referido, a questão do desvio de tráfego provocado pelos vários sistemas do IVA na União Europeia. Só muito mais tarde as comunidades portuárias aderiram à nossa tese e começaram também a pugnar pelas mudanças que propúnhamos e propomos.

Entretanto os Portos continuam vazios e, as infra-estruturas sem rentabilidade, sendo que os dados estatísticos publicados, são-no de forma a esconder tal realidade.

**16 - AGEPOR (Associação dos Agentes de Navegação de Portugal)** – Tem faltado a devida atenção por parte dos sucessivos Governos relativamente a este sector, o qual não tem igualmente primado pela rotatividade dos responsáveis, havendo mesmo uma bolsa de gestores ligados às diversas forças políticas que tem vindo a ocupar frequentemente os lugares disponíveis, existindo, no entanto, bons especialistas nacionais na matéria que normalmente não tem tido a oportunidade de ocupá-los.



17 - APAT (Associação Portuguesa dos Agentes Transitários) –

- 1) Falta de articulação entre as várias entidades e tutelas nos portos.
- 2) Trabalho portuário e seus problemas intrínsecos, que levam sistematicamente a situações de ruptura, sobretudo na altura das férias.
- 3) Necessidade de desbloquear muitos constrangimentos sobretudo impostos pelas Alfandegas.
- 4) Criação de facilidades para serviços expresso – TMCD, por exemplo, em locais dedicados e isentos da complexidade habitual.

18 - AAMC (Associação de Armadores da Marinha de Comércio) – Não respondeu.

19 - AOPL (Associação dos Operadores do Porto de Lisboa) – Muito sinteticamente, e na parte específica da actividade que a AOPL representa, poderemos apontar algumas das lacunas maiores, a saber:

- falta de suporte legal de enquadramento na elaboração dos planos directores portuários;
- não existência de Plano Estratégico para o desenvolvimento do Porto de Lisboa e pensa-se que em mais alguns portos nacionais;
- não definição de uma política de investimentos para os portos nacionais;
- a legislação enquadradora encontra-se desajustada da realidade, sendo condicionadora duma resposta capaz, às exigências da globalização;
- a própria legislação laboral, recentemente publicada, não tem ou ainda não teve em conta as especificidades do sector portuário, em matérias como o tempo de trabalho, trabalho suplementar e trabalho “eventual”.

20 - SNTAJP (Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias) -

Pensamos existir uma falta de políticas portuárias definidas para o sector, uma definição correcta do papel que devem desempenhar as APs, falta de meios de diversa natureza e legislação adequada para que estas desempenhem correctamente o seu papel; por outro lado, os concessionários devem também actuar segundo as regras de jogo definidas e, se necessário, proceder a uma redefinição das mesmas, devendo as APs controlar muito bem os indicadores de performance definidos, de produtividade, o tarifário, etc.

Os objectivos a atingir devem ser claros, e passam por baixar a factura final ao cliente e fornecer serviços de qualidade. Não se deve, entretanto, permitir a criação de elefantes brancos nos portos.

**21 - LISCONT (Operadores de Contentores)** - Penso ter respondido a este ponto nas questões anteriores.

**22 - GABLOGIS (Gabinete de Logística)** – Desde há décadas, que o sistema não tem na sua organização uma entidade com perfil para assegurar a coordenação e o apoio à tutela, na elaboração e implementação de políticas portuárias e para assegurar a regulação.

O facto de não ter existido uma tutela dedicada nos últimos anos, é uma razão forte explicativa.

Os regimes jurídicos da operação e do trabalho portuário, continuam a fechar o sector ao exterior, eternizando os exclusivos perversos de empresas de estiva e de trabalhadores portuários.

Por outro lado, prossegue a situação de ilegalidade da operação e do trabalho portuários criada em 1993, pela não publicação da portaria das carteiras profissionais, com a cumplicidade de todos, incluindo do Estado.

Os conselhos de administração compostos por comissários políticos têm sido um elemento de degradação da gestão portuária com reflexos irrecuperáveis ao nível das estruturas de pessoal de cada porto. Basta olhar para a recente lei dos portos espanhóis que exige uma experiência de 10 anos para a nomeação dos membros do Conselho de Administração dos portos.

**23 - JOÃO CARLOS QUARESMA DIAS** – Devemos considerar primeiramente, que continua a ser vital um verdadeiro e útil conceito de estratégia para o conjunto dos portos nacionais.

São os denominados custos de fricção que mais têm afectado o sector; estes derivam da asfixiante burocracia que advém da intervenção das várias repartições do Estado nos portos, bem como da sua falta de integração, gerando o não controlo da factura portuária e incapacidade de planeamento e de decisão em tempo real. Por outro lado, a actual legislação sectorial encontra-se desactualizada, em especial no que diz respeito ao mundo logístico, pelo que deverá haver um esforço em prol da sua actualização; subsiste ainda o problema da legislação laboral, que prejudica a produtividade e competitividade dos portos, devendo pois ser estendida ao sector a legislação laboral em vigor no país; uma outra questão preocupante é a cobrança do IVA à cabeça, das importações extra-comunitárias, o que iria aumentar consideravelmente a entrada pelos portos nacionais, daquelas mercadorias, não só para o mercado português, como também para o mercado comunitário.

Finalmente, o sector portuário tem despertado muito lentamente para as questões da qualidade, havendo alguns portos a dar passos importantes nesse sentido; no entanto, o Estado, no que diz respeito aos serviços de operação portuária, intervém com equipamentos obsoletos e com procedimentos administrativos que visam a satisfação de leis e portarias e não de clientes.

***Questão 6) Quais as razões, na sua opinião, pelas quais foi concedido às Administrações Portuárias, em 1998, o estatuto de Sociedades Anónimas de capitais públicos e não uma outra solução, tal como Empresas Públicas, a qual estaria bastante mais de acordo com a natureza empresarial de sua actividade?***

1 - IPTM Lisboa (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos) – A passagem para E.P.s (Empresas Públicas) das Administrações Portuárias não foi concretizada, pois o Governo não pretendia aumentar o número de E.Ps, por razões de controlo de custos, embora a sua criação fosse de certo modo lógica, de acordo com o conhecido “ Livro Branco “, pois, na orgânica que vigorava, os Institutos Públicos possuem menos flexibilidade de gestão a diversos níveis, nomeadamente a nível de relacionamento laboral.

2 - IPTM – Delegação dos Portos do Centro - Não conheço suficientemente o problema para me poder pronunciar.

3 - IPTM – Delegação dos Portos do Norte – Não possuo informação suficiente que permita pronunciar-me.

4 - IPTM – Delegação dos Portos do Sul – Penso que a intenção terá sido a de imprimir maior flexibilidade à gestão, em termos de, por exemplo contratação de pessoal e mesmo da implementação das próprias concessões, o que não seria conseguido com a sua transformação em Empresas Públicas.

5 - APDL (Administração dos Portos do Douro e Leixões) – O objectivo da transformação das Administrações Portuárias/Institutos Públicos em Administrações Portuárias/ Sociedades Anónimas de capitais exclusivamente públicos, foi sobretudo o de dotá-las com uma maior flexibilidade de gestão em diversos campos, por exemplo, o da contratação de recursos humanos, que, nos moldes tradicionais da Administração Pública, iria complicar demasiado os processos; por outro lado, permitiu o início da adopção de contratação, segundo as regras do contrato individual de trabalho, o que num prazo de cerca de 15 anos, irá uniformizar as contratações dentro deste modelo, desaparecendo os vestígios do anterior modelo. Quanto à possível transformação das Administrações Portuárias em Empresas Públicas, tal operação iria conferir aquelas, menor grau de flexibilidade de gestão, pelo que não foi adoptado.

6 - APA (Administração do Porto de Aveiro) – O estatuto de Sociedades Anónimas visou dotar as APs de maior flexibilidade ao nível da gestão e, consequentemente, de maior responsabilização pelos resultados. Na altura, conforme consta do preâmbulo dos diplomas que transformaram os Institutos Públicos em sociedades anónimas de capitais exclusivamente públicos, procurou-se conjugar uma forma jurídica de direito privado com o seu enquadramento no sector público.

7 - APL (Administração do Porto de Lisboa) – Não respondeu.

8 - APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra) – Segundo julgo saber, hoje em dia não existe já o estatuto de empresa pública. O que tem estado em discussão é, por um lado, manter o modelo de empresa de capitais 100% públicos (eventualmente numa holding) ou mesmo alienar algum capital, ou criar sub-empresas de capital misto municipal, privado e público, e, por outro lado, retornar ao anterior estatuto de Institutos Públicos, ou ir mais longe e passarem a direcções de uma direcção geral de portos.

Os defensores da primeira versão, defendem o espírito empresarial da gestão e dinamismo comercial num mundo em concorrência, a autonomia da gestão, o não controlo pela contabilidade pública, a flexibilização dos concursos e actos de gestão, sem controlo directo do Estado, a necessidade de tornar as administrações viáveis financeiramente sem mais investimento do Estado – parece ter vindo a resultar.

Os outros defendem um papel mais passivo para o Estado, mais como Autoridade Portuária, simples reguladora e concedente, mais Estado e menos empresa, mais controlada pelo Estado e com maior apoio aos investimentos e base pelo Estado Central.

Pessoalmente, preferia o modelo actual tal como os espanhóis, com maior flexibilidade, autonomia e concorrência comercial, maior liberdade de intervenção e de incentivo tarifário, maior intervenção nas empresas e operações, sem descurar a intervenção do Estado nos investimentos prioritários de interesse público e um papel tipo “Puertos del Estado” espanhóis para definir, a fim de definir as políticas portuárias comuns: sistema de informação, marketing nacional, planeamento global nacional.

9 - APS (Administração do Porto de Sines) – A passagem a S.A., por parte das Administrações Portuárias, as quais apresentavam anteriormente o estatuto de Institutos Públicos, e não a Empresas Públicas, tal como era preconizado pelo Governo, nomeadamente no Livro Branco, justificou-se, em nosso entendimento, apesar de aparentemente representar um contra-senso, pelo facto de se ter enquadrado num momento em que o processo de concessionamento das operações portuárias nos diversos portos se encontrava em desenvolvimento, prevendo-se na altura que, se as

Administrações Portuárias assumissem a forma de Empresas Públicas, esse processo se iria inevitavelmente complicar a nível burocrático, travando bastante todo o processo, que se pretendia que decorresse o mais célere possível.

10 - APRAM (Associação dos Portos da Região Autónoma da Madeira) – Julgamos tratar-se de uma decisão que terá tido a ver com a política financeira do Governo, na perspectiva dos investimentos que à data eram tidos como fundamentais para os portos portugueses.

11 - DGAM (Direcção Geral da Autoridade Marítima) - Concorde-se com a denominação de empresas com o estatuto de Sociedades Anónimas de Capitais Públicos, se fossem chamados a participar no capital das empresas as associações regionais de autarquias, as associações empresariais e outras empresas públicas nomeadamente a Petrolgal, CP, EDP (Electricidade de Portugal), ou outras empresas que não estritamente públicas, mas que tivessem interesse no desenvolvimento dos portos, na sequência das suas actividades principais, porém, sendo os capitais estritamente do Governo Central, afigura-se não se justificar aquela denominação, sendo preferível a denominação de EP, o que, em termos de fiscalização pelos órgãos competentes, seria facilitada.

12 - DGAIEC (Direcção Geral das Alfândegas e Impostos Especiais o Consumo) – Não respondeu.

13 - APP (Associação dos Portos de Portugal) – Penso que a transformação referida se deu essencialmente por razões orgânicas; embora a diferença entre as empresas S.A. e as empresas públicas seja subtil, não me revejo na ideia de Institutos Públicos para os portos, penso que este modelo se encontra adequado, por se adequar melhor à gestão das concessões; essa gestão só pode ser bem realizada quando a Administração Portuária tiver estatuto análogo ao das empresas privadas, a fim de melhor poder actuar, sempre com o objectivo de melhor poder prosseguir o interesse público e também para mais facilmente poder gerir pessoas e meios.

14 - CPC (Conselho Português Carregadores) - É uma opinião, não me pronuncio, nem me parece importante.

15 - CDO (Câmara dos Despachantes Oficiais) - Em termos de funcionamento, porque o accionista maioritário é o Estado, não haverá grandes diferenças no que respeita à gestão, se existir uma orientação clara do referido accionista, o que não existe.

Bastará reflectir sobre a “questão nacional” do TGV e o “obscuricento” total da questão do transporte de mercadorias, essa sim, muito mais importante, se tivermos em conta, por exemplo, que o porto de mar mais perto de Madrid é Lisboa.

16 - AGEPOR (Associação dos Agentes de Navegação de Portugal) – Esta decisão teve como objectivo potenciar uma forma de as Administrações Portuárias virem a possuir maior autonomia e maior margem de manobra, em certas áreas; pensamos, no entanto, ter sido uma má decisão, pois originou a que cada uma das administrações lutasse mais facilmente por conseguir melhores posições, em detrimento da coordenação nacional.

17 - APAT (Associação Portuguesa dos Agentes Transitários) – Desconheço, mas penso que terão sido equacionados critérios meramente de ordem financeira e empresarial.

18 - AAMC (Associação de Armadores da Marinha de Comércio) – Não respondeu.

19 - AOPL (Associação dos Operadores do Porto de Lisboa) – Atenta a evolução permitida pela lei de bases das concessões, publicada em 1994, não se justificaria a transformação das Administrações Portuárias em S.A. Tal poderia justificar-se, e ainda assim seria discutível, no caso de as Administrações Portuárias ainda exercerem directamente a actividade de exploração portuária, dado que a nível de intervenções, aquisições, reparações, etc., a celeridade na gestão e decisão é nitidamente superior. No entanto, no momento da passagem das Administrações Portuárias a S.A.’s, o processo de concessões estava definido, já tendo, inclusive, arrancado em alguns portos. Assim sendo, torna-se difícil entender o motivo da alteração do regime jurídico das administrações portuárias, tanto mais que daí não resultou qualquer benefício para os utilizadores dos portos.

20 - SNTAJP (Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias) - A legislação básica para a definição destas questões saiu em 1992/1993, como a lei das concessões e da exploração portuária, não se tendo definido, no entanto, na altura, qual o estatuto das Administrações Portuárias; pôs-se posteriormente a questão, se estas se mantinham como Institutos Públicos ou como Empresas Públicas para poderem ser competitivas, pois tornava-se necessário efectuar em breve as concessões.

A opção que se tomou não foi, no nosso entendimento, a mais correcta, e os portos operam contra a lei de operação portuária; pensamos que teria sido preferível a sua transformação em Empresas Públicas em vez de Sociedades Anónimas de capitais exclusivamente públicos, no

entanto, a opinião pública e os interesses privados conduziram e forçaram, de certo modo, esta opção.

## 21 - LISCONT (Operadores de Contentores) - Outra das nossas aberrações.

Como os Institutos Públicos são instituições sujeitas a numerosas e inultrapassáveis peias burocráticas, decidiu-se transformar as Administrações Portuárias em Sociedades Anónimas, em lugar de se rever, como se deveria ter feito, a forma de funcionamento dos Institutos Públicos.

O principal papel de um porto é o de apoiar e servir de poderoso motor de desenvolvimento do “hinterland” que serve.

As Sociedades Anónimas visam o lucro. As Administrações Portuárias como Sociedades Anónimas terão que visar o lucro.

Onde é que em Portugal se conseguem lucros rápidos, fáceis e substanciais?

Evidentemente no imobiliário, sobretudo quando se é detentor de terrenos com vista para o mar!

É evidente que estes lucros são obtidos à custa de toda a economia de um país.

## 22 - GABLOGIS (Gabinete de Logística) –

Creio que uma razão para a opção SA em 1998, como aliás é referido no preâmbulo dos diplomas respectivos, é a necessidade de dotar as administrações com natureza jurídica compatível com a necessidade de recurso ao sistema financeiro para obtenção de recursos alternativos ao investimento público, face à escassez cada vez maior do PIDDAC e de um novo modelo de financiamento das infra-estruturas de transportes.

Por outro lado, uma SA é o tipo de sociedade mais compatível com o actual modelo de Autoridade Portuária do tipo “*Landlord*” e “*logistic network facilitator*”, e com a política de reforço da iniciativa privada nos portos.

## 23 - JOÃO CARLOS QUARESMA DIAS –

Já no Decreto-Lei 348/86 foi concluído pelo legislador que, as regras do sector administrativo do Estado, não são a mais adequada ferramenta de gestão, para enfrentar um futuro difícil e competitivo. O que significa que o legislador quis as Administrações Portuárias a funcionar como empresas e não como repartições públicas. No entanto, a solução escolhida foi a da transformação em Institutos Públicos e não em Empresas Públicas, ou seja, fez-se um excelente diagnóstico, mas não se escolheu a solução mais adequada. O legislador, limitou-se, no entanto, a seguir os conceitos do Direito Administrativo, no sentido de considerar as empresas públicas uma espécie particular de um género mais vasto, os Institutos Públicos.

Finalmente, em 1998, as Administrações Portuárias, foram transformadas em Sociedades Anónimas e não em Empresas Públicas, como era preconizado no Livro Branco, o que se tratou apenas de cosmética, pois o Estado mantém e tem alargado a sua esfera de acção, apesar de aparentemente ter feito o inverso. São empresas, mas, de facto, só no nome; mudou-se a forma, mas infelizmente deteriorou-se o seu conteúdo e os sinais disso são evidentes, nomeadamente no que concerne à perda de autonomia de cada uma das Administrações Portuárias.

***Questão 7) O que pensa do regime de complementaridade dos portos versus concorrência entre os mesmos?***

**1 - IPTM Lisboa (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos)** – Penso que o mercado e as contingências é que ditam as regras; sou apologista da simultaneidade da concorrência e complementaridade; se considerarmos o exemplo dos portos de Lisboa e Setúbal, existem certas cargas que naturalmente se foram deslocando para o porto de Setúbal, dadas as contingências que o porto de Lisboa foi sofrendo e, portanto, podemos falar de alguma complementaridade, dado que o “hinterland” (área de influência) de cada porto é praticamente o mesmo. Os portos de Viana do Castelo e Leixões são outro exemplo indicativo em que deveria funcionar, por um lado, uma lógica de complementaridade, quando Leixões se encontrasse congestionado; por outro lado, não deverá deixar de haver, em simultâneo, uma lógica de concorrência e o que acontece é que Leixões acaba por oferecer uma taxa portuária mais baixa para a madeira, por exemplo, a fim de poder captar maior quantidade desta carga.

**2 - IPTM – Delegação dos Portos do Centro** – Não concordo com a situação vigente e penso que deveríamos caminhar no sentido da complementaridade; é comum ouvir-se que todos os portos nacionais procuram os 5% de movimentação extra, proveniente dos portos espanhóis e que pode ser desviado para os portos nacionais, mas cada um por si, e observando os planos respectivos, todos têm contemplados esses 5%, o que na sua totalidade equivaleria a um terço aproximadamente do movimento dos portos espanhóis, o que significa que não há uma coordenação efectiva; por essa via, a tão referida “holding” poderia estabelecer alguma espécie de coordenação; atentemos no caso mais próximo, o relacionamento entre os portos da Figueira e Aveiro, onde não existe qualquer coordenação entre dois portos tão próximos, que deveriam ter na realidade, não digo uma gestão conjunta, apesar de essa solução poder ser possível, mas uma coordenação permanente.

**3 - IPTM – Delegação dos Portos do Norte** – Pensamos que ambas devem coexistir, ou seja, que deve haver concorrência salutar entre os portos, com regras bem definidas; por outro lado, faz



sentido que num país, com um número considerável de portos e recursos escassos, deva existir uma selectividade a nível dos investimentos a efectuar no sector; assim, pensamos que a complementaridade é necessária, no sentido de racionalizar os investimentos que devem, após os necessários estudos, servir as melhores soluções que forem encontradas, numa perspectiva de mercado aberto e de concorrência saudável entre os portos.

O nosso sistema portuário cresceu em 10 anos cerca de 6%, enquanto que o espanhol registou um crescimento cerca de 8 vezes superior; no entanto, os investimentos realizados em Espanha, neste sector, foram substancialmente superiores, este país apostou fortemente neste sector em termos estratégicos e em antecipação, mobilizando elevados recursos financeiros; a nossa forma de actuação tem sido obrigatoriamente diferente, dado que os recursos financeiros são, no nosso caso, bastante mais escassos e, portanto, os investimentos têm necessariamente de obedecer a uma procura consolidada.

**4 - IPTM – Delegação dos Portos do Sul** – Penso que a concorrência é saudável e deve existir; os serviços oferecidos pelos portos devem corresponder às expectativas criadas; no entanto, é o mercado que dita as leis, posso dar o exemplo de uma empresa que preferiu embarcar madeira de Portimão para a Galiza, em vez de utilizar o porto de Sines; existem diversas possibilidades a explorar, como, por exemplo, automóveis de aluguer, relativamente ao qual existe uma movimentação apreciável; fará mais sentido desembarcá-los em Setúbal e serem transportados via rodoviária para o Algarve, ou serem desembarcados num porto algarvio, onde existem condições para tal?

A especialização dos portos, de acordo evidentemente com as necessidades e potencialidades dos seus “hinterlands”, fará mais sentido do que a complementaridade.

**5 - APDL (Administração dos Portos do Douro e Leixões)** – Pensamos que os portos devem possuir alguma complementaridade, mas, acima de tudo, que as empresas privadas que hoje asseguram a operação devem sentir a concorrência, a fim de que haja uma garantia de preço final aceitável ao cliente. Não se trata pois de concorrência entre APs, mas sim entre concessionários, empresas privadas.

**6 - APA (Administração do Porto de Aveiro)** – Os portos constituem, no seu conjunto, um sistema que deverá estar ao serviço da economia nacional, procurando maximizar a qualidade de serviço, por isso, será necessário considerar pelo Estado, que uma situação de sobrecapacidade constituirá um ónus a evitar, mas, por outro lado, uma oferta portuária insuficiente conduzirá ao estabelecimento de tráfegos cativos e consequente falta de estímulo para a obtenção de ganhos de

competitividade. Em suma, considero necessário que os portos disponham da margem que lhes permita ambicionar crescer, mas à custa de ganhos de competitividade.

7 - APL (Administração do Porto de Lisboa) – Não respondeu.

8 - APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra) – Pensamos que é saudável a sua ocorrência numa economia aberta e, sobretudo, numa actividade tão internacionalizada como é a portuária e que, portanto, deve existir concorrência inter-portuária e sobretudo intra-portuária entre terminais dum mesmo porto; esta concorrência tem efectivamente lugar na grande maioria dos países e portos de dimensão considerável, como Roterdão ou Hamburgo.

9 - APS (Administração do Porto de Sines) – O porto de Sines é o único porto português de águas profundas, no qual existem condições naturais de desenvolvimento do tráfego “Deep Sea” (longa distância), por, entre outros factores, se verificar o cruzamento das rotas para o Norte da Europa, com as que vão para o continente americano e para África.

A concessão da PSA (Porto de Singapura), a segunda maior do mundo em termos de movimentação de contentores, irá trazer inicialmente tráfego de “transhipment” (transferência de contentores entre navios-mãe e outros navios que servem outras rotas) de contentores, o qual não serve a região em termos económicos, mas gera somente importantes receitas a nível portuário; no entanto, é admissível e mesmo expectável, que venham a ser atraídos outros tráfegos, como o de “feederling” (transporte de contentores para portos de menor dimensão, onde os navios maiores não podem entrar). Isto trará inevitavelmente uma diminuição de movimentação em Lisboa e Leixões, sendo que Lisboa é uma cidade em que o porto se encontra cada vez mais espartilhado pela urbe, não possuindo a capacidade de crescimento exigível neste negócio.

Por outro lado, são as regras de mercado e mais especificamente o tecido industrial que se encontra na esfera de influência do porto, que dita a sua utilização, ou seja, constitui a procura; a instalação dos empresários em determinada zona e não numa outra, depende de vários factores de atracção, no entanto, isso virá a constituir necessariamente uma variável importante no mercado de cada porto. Desse modo, não será muito lógico colocar a questão da articulação portuária em termos de complementaridade ou de concorrência, pois são as questões ligadas ao mercado, ou seja, aos seus utilizadores que interessa considerar, ou seja, quais os portos que lhes interessam utilizar, mediante as necessidades da sua logística, e não os que se pretende que venham a usar, pois, como já referimos anteriormente, os portos não geram cargas.

10 - APRAM (Associação dos Portos da Região Autónoma da Madeira) – Já respondido na segunda questão.

11 - DGAM (Direcção Geral da Autoridade Marítima) - Afigura-se que os portos deverão estar vocacionados para servir as áreas onde estão inseridos e as indústrias que os rodeiam, contudo, o factor concorrência deverá estar sempre presente, sob pena de se cair em monopólio, que levam à ocorrência de teias que tornam inviáveis esses mesmos portos, veja-se o que deu origem ao monopólio do trabalho portuário nos anos oitenta.

12 - DGAIEC (Direcção Geral das Alfândegas e Impostos Especiais o Consumo) – Não respondeu.

13 - APP (Associação dos Portos de Portugal) – O país deve ter políticas portuárias definidas; em termos macro, deve efectivamente haver complementaridade entre os portos; em termos práticos, deve haver concorrência entre os mesmos; os investimentos portuários devem ser realizados com critério, não esquecendo que, por vezes, as ligações e os acessos rodo-ferroviários têm mais importância e valor do que novos cais ou infra-estruturas.

A concorrência deve ser realizada entre agentes económicos, intra ou interportos, e não entre as respectivas APs.

O planeamento até hoje tem sido mal feito, pois as intervenções têm sido feitas ao sabor da intervenção local e não de acordo com o interesse nacional.

14 - CPC (Conselho Português Carregadores) - Acho que a concorrência é sempre saudável, mais ainda entre os portos, porque se tem vindo sistematicamente a coartar a concorrência dentro destes portos. A complementaridade pode coexistir com a concorrência, de forma natural, uma vez que se um porto for mais adequado a um determinado tipo de cargas, elas acabarão por lá ir parar.

15 - CDO (Câmara dos Despachantes Oficiais) - Sem prejuízo das peculiaridades locais e das estratégias de parcerias, por exemplo, com outros portos ou plataformas logísticas situadas em outros Estados Membros, o eventual melhor dimensionamento dos seus recursos e a sua gestão, os portos têm necessariamente de estar integrados numa única política nacional.

A complementaridade, nem sempre possível, poderia, quando aconselhada, contribuir para a especialização, a melhoria do aproveitamento dos recursos e a diminuição dos custos, assim se criando melhores condições de concorrência.

16 - AGEPOR (Associação dos Agentes de Navegação de Portugal) – Dada a pequena dimensão do país, pensamos que os portos devem ser concorrentes, mas, antes de mais nada, complementares e especializarem-se de acordo com um planeamento nacional, a fim de evitar investimentos duplicados ou triplicados.

O caso de Espanha não é comparável, dado que o país vizinho tem uma dimensão bastante diferente, funcionando os portos sob uma “holding”, na qual se realizam transferências de verbas e os portos de 2ª linha complementam os principais, um pouco numa base regionalista.

17 - APAT (Associação Portuguesa dos Agentes Transitários) - Penso que eles deverão articular-se entre si, pois a massa crítica existente não permite que todos possam fazer tudo.

18 - AAMC (Associação de Armadores da Marinha de Comércio) – Não respondeu.

19 - AOPL (Associação dos Operadores do Porto de Lisboa) – Somos a favor da complementaridade, embora reconhecendo ser salutar a concorrência, desde que não ponha em risco a sobrevivência dos portos. Portugal, na nossa óptica, não tem dimensão, nem massa crítica, que justifique dotar todos os portos com as mesmas valências, sob pena de se correr o risco de nenhum porto, nenhuma empresa, ser economicamente viável. Dever-se-á apostar, sim, na criação de condições, tal como já aconteceu nos outros países da União Europeia, que permitam que os nossos portos possam concorrer com os seus congéneres europeus, mais concretamente com os portos espanhóis.

20 - SNTAJP (Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias) - Pensamos que deverá optar-se por uma regionalização a nível portuário, dividindo os portos em portos do Norte, portos do Centro e portos do Sul, com uma administração única; deste modo, poder-se-ia concretizar alguma complementaridade, por exemplo, Viana deveria ser complementar a Leixões e não deveria movimentar contentores em quantidade. Os portos devem sim, estar virados para servir a região onde se inserem, devendo os investimentos ser racionalizados com essa finalidade. O caso de Setúbal é paradigmático, pois os investimentos deveriam ser estudados para poderem ser devidamente rentabilizados. Não se devem permitir cedências aos interesses locais neste campo.

21 - LISCONT (Operadores de Contentores) - A vocação dos portos deve ser estabelecida, face aos requisitos do mercado, e não como resultado de um qualquer plano quinquenal (à maneira soviética) estabelecido por um qualquer Governo.

O “shipping” e as actividades logísticas, na satisfação dos seus clientes, procuram determinadas regiões e portos para desenvolverem a sua actividade, de forma a racionalizá-la e aumentarem a competitividade das cadeias logísticas que gerem.

Os portos e os respectivos terminais especializados, devem-se situar onde o mercado os requer.

Caso se persista em realizar investimentos em local diferente, esses investimentos estarão sempre votados ao fracasso e abandono.

**22 - GABLOGIS (Gabinete de Logística)** – Os portos devem concorrer uns com os outros e com outros modos de transporte. Os tráfegos exclusivos da época colonial já acabaram. Só assim, com autonomia para adoptar estratégias agressivas diferenciadas, será possível captar tráfegos das cadeias logísticas internacionais.

Cada porto tem características específicas que lhe permitem uma diferenciação, mesmo quando o tipo de especialização se aproxima de um porto próximo. No modelo actual de controlo das operações pelas entidades privadas, existem condições para melhor se garantir a racionalidade da gestão.

Naturalmente que, da parte de quem tem que definir as políticas e afectar recursos financeiros públicos nacionais (PIDDAC), se torne necessária uma visão e uma perspectiva global e de sistema, que potencie a eficácia e a rentabilidade de cada um dos portos nacionais.

**23 - JOÃO CARLOS QUARESMA DIAS** – O actual esquema de gestão portuária favorece soluções massificantes e de tendência uniformizante e deste modo vai-se impondo gradualmente a redutora política da chamada “complementaridade portuária”.

Só uma política que conceba o sistema portuário nacional como se fosse um só porto, com terminais espalhados ao longo da costa, pode entender que a concorrência é indesejável, face ao objectivo de concentração de esforços nas unidades supostamente mais bem posicionadas. Os tarifários e as actualizações recentemente propostas nos diversos portos, apontam, com nitidez, para a uniformização e “harmonização”; só que, como em tudo na vida, uns acabam por ser mais complementares do que outros.

Nos portos, nodos de valor acrescentado da rede metanacional da criação de valor, a competição e rivalidade são os motores essenciais do crescimento e do desenvolvimento. A UE, ao invés da complementaridade, propõe o confronto das práticas, a competição e a competitividade. Portos complementares, à força, estiolarão por falta da sã concorrência. Não é preciso decretar complementaridade para descobrir que, nem Setúbal nem Sines, ganharão qualquer navio de cruzeiro que, por qualquer incómodo, deixe de demandar Lisboa. A implementação, por decreto, de estratégias de complementaridade portuária, constitui factor de estrangulamento, que levarão inexoravelmente à utilização dos excelentes portos espanhóis, pelos sistemas logísticos que servem a economia nacional.

Faz falta uma política que consagre o direito à diferença e que proclame, sem dúvida, a unidade mas, na diversidade e não na uniformidade.

Em Espanha não se fala em “harmonização” de tarifários e muito menos em “complementaridade portuária”. Eles preferem o mercado e a concorrência e vão em frente, apesar da existência de um organismo central dos portos do estado.

***Questão 8) O que pensa da recente proposta, de formação de uma “holding” portuária, já avançada há alguns anos atrás sem sucesso, e que foi relançada pelo último Governo, o qual acabou por não lhe conceder continuidade?***

**1 - IPTM Lisboa (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos)** – Se quisermos fazer a comparação com o transporte aéreo, existe efectivamente uma “holding” dos aeroportos, mas a lógica de funcionamento dos aeroportos é diferente. No sector portuário, não tem lógica ser a tutela a gerir as Administrações Portuárias, quando não estaria previsto ser detentora do negócio portuário. Comparativamente com o caso de Espanha, a comparação é difícil de ser efectuada, dado que a realidade do país de “nuestros hermanos” é diferente, e, assim, a criação da “holding” “Puertos del Estado” foi no sentido de equilibrar a questão política (regional) e que os fundos não se dispersassem pelas regiões autónomas, sendo pois geridos por aquela. No último Governo, a Secretaria de Estado dos Assuntos do Mar não apoiou inteiramente a criação desta “holding”, pois este organismo ficaria debaixo da tutela do Ministério das Obras Públicas o que implicaria que os portos secundários, tutelados pelo Ministério da Defesa, ao serem incluídos na “holding”, passassem para a tutela daquele ministério.

**2 - IPTM – Delegação dos Portos do Centro** – Neste momento ainda não se sabe definitivamente se a “holding” vai ou não ter sucesso, ou se continua de pé a ideia; a “holding” tinha subjacente o seguinte: primeiramente era necessário tratar a estratégia dos portos, defini-la, e só depois abordar a sua organização; é o modelo espanhol, o que tem dado algum resultado em Espanha, será que não poderá dar cá igualmente? Sou a favor do modelo, em termos de coordenação dos portos e suas super-estruturas; evidente que terá de se pôr o problema das actividades a jusante, dos portos de pesca, etc, mas a bondade da ideia base em si, julgo não ser contestável.

**3 - IPTM – Delegação dos Portos do Norte** – Pouca gente tem conhecimento neste momento, da estrutura proposta para a “holding” e de quais seriam exactamente as suas atribuições, dado não ter havido divulgação pública do mesmo. Pensamos que, provavelmente, essa foi a principal razão, pela qual se gerou a enorme polémica e contestação a este modelo.

Subscrevemos, no entanto, um modelo que poderá não ser necessariamente uma “holding”, ou adoptar essa designação, mas que no seu essencial desempenhe as seguintes funções: planeamento, análise e selecção de investimentos, hierarquização dos projectos necessários e definição dos financiamentos necessários, devendo estas acções ser efectuadas de modo integrado, com o objectivo de servir o interesse nacional.

Os espanhóis, como é conhecido, são essencialmente pragmáticos na sua actuação e o modelo por eles adoptado (“Puertos del Estado”) vai precisamente no sentido atrás explanado, tendo demonstrado ser válido para o país vizinho.

**4 - IPTM – Delegação dos Portos do Sul** – Quaisquer tentativas de operacionalizar melhor os portos são bem-vindas; no entanto, o esquema apresentado é discutível em vários aspectos, por exemplo, relativamente aos portos de pesca, porque razão a DocaPesca, com toda a importância que possui actualmente na gestão daqueles, não foi contemplada? Haverá certamente formas mais simplificadas de gerir os portos, talvez concentrando mais; o modelo espanhol, tantas vezes mencionado, não é comparável por diversos motivos, a realidade do país é diferente, as regiões são autónomas, existem diversas entidades a tutelar os portos desde a “holding” “Puertos del Estado” até ao Ministério do Fomento, dificultando a possibilidade de implementação de um sistema semelhante no nosso país.

**5 - APDL (Administração dos Portos do Douro e Leixões)** – Respondo indirectamente a essa questão, dizendo-lhe que os portos, para poderem ser geridos convenientemente, têm de possuir um determinado grau de autonomia, existindo claro, permanentemente presente, a questão do controle exercido pela tutela, que pode mudar uma administração se esta não actuar dentro dos parâmetros exigíveis; o nosso caso não é comparável com o caso dos portos espanhóis, também geridos por uma “holding”, mas sendo o país uma realidade bastante distinta da nossa, pois possui regiões autónomas com determinadas competências atribuídas.

**6 - APA (Administração do Porto de Aveiro)** – Antes de me pronunciar sobre o projecto da “holding” portuária, considero ser necessário fazer a seguinte nota prévia: no modelo actual, o capital de cada uma das cinco Administrações é totalmente detido por um mesmo accionista, o Estado, ao qual compete aprovar instrumentos de gestão decisivos, como o orçamento e plano de investimento, para além de acompanhar a respectiva execução. Ou seja, no modelo actual, o accionista tem poder para influenciar a política portuária, aliás, como não poderia deixar de ser. A ideia de criar uma “holding” para consubstanciar o poder do accionista, à partida, corresponde a um desenvolvimento do papel do Estado. A incógnita, que não chegou a ser revelada, era a forma

de que se iria revestir essa “holding” e, sem a conhecer, não é possível avaliar o contributo que iria trazer para a articulação do sector.

7 - APL (Administração do Porto de Lisboa) – Não respondeu.

8 - APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra) – Pouca informação foi avançada relativamente a esta “holding”, e o estudo efectuado por uma consultora espanhola de renome, por encomenda da tutela, nunca chegou a ser publicamente divulgado, pelo que pouco mais se pode fazer do que especular, com base no que foi avançado pela comunicação social.

A comparação com o modelo espanhol é inevitável, pois o modelo de “holding” por eles adoptado, tem funcionado bastante bem, possivelmente por não ser um organismo demasiado centralizador; os portos espanhóis possuem os seus planos estratégicos a longo prazo, que cumprem de um modo geral sem grandes interferências; no entanto, os projectos têm de ser apresentados em reunião com as restantes APs e discutidos; a “holding” gere ainda os projectos de expansão e controla os grandes investimentos; os portos não são Sociedades Anónimas, mas mantêm a sua autonomia; a “holding” tem tido ainda um papel importante no que diz respeito à captação de fundos comunitários para os mais diversos investimentos, desenvolvendo os necessários processos burocráticos e batendo-se para a obtenção daqueles fundos.

Parece-nos, no entanto, que não era exactamente este modelo de holding o que tem sido avançado pelos meios de comunicação social, que preconizava que a mesma se subdividiria em 6 “sub-holdings”, correspondentes aos 5 portos principais e uma última que abrangeria os portos de menor dimensão, assumindo esta estrutura a coordenação, regulamentação e supervisão de toda a actividade, eliminando na prática as actuais competências das Administrações Portuárias e controlando todos os projectos de política portuária, dos investimentos ao marketing, concessões, etc; dada a falta de elementos mais detalhados, abstermo-nos de realizar algum tipo de análise mais profunda.

9 - APS (Administração do Porto de Sines) – O IPTM nasceu, segundo penso, com a intenção de se vir a constituir numa “holding”, a qual nunca se concretizou, por não se ter encontrado uma lógica de actuação que justificasse tal orgânica. Como já referimos anteriormente, os factores que se tornam importantes são a instalação de empresas, os acordos e os negócios que se efectuam a este nível; por isso não se justifica, tal como se pretendia para essa “holding”, que actuasse a nível comercial. No entanto, parece-nos que talvez se justificasse a sua constituição para actuar noutra vertente, e que seria, por exemplo na gestão de equipamentos intra-portuária, gerindo pois a melhor utilização de equipamentos não só de carga, mas para outras utilizações como combate à poluição,



rentabilizando-os, visto que outras entidades, como a DGAM, não possuem actualmente essa capacidade.

10 - APRAM (Associação dos Portos da Região Autónoma da Madeira) – Não é possível uma resposta sem saber, para que?, como? e com quem?

11 - DGAM (Direcção Geral da Autoridade Marítima) - Uma “holding” portuária criaria uma administração homogénea dos portos, não reconheceria as particularidades e especificidades de cada porto, logo também não abriria a gestão à participação das autarquias e das demais entidades com interesses nos portos, conduzindo à estagnação dos mesmos.

12 - DGAIEC (Direcção Geral das Alfândegas e Impostos Especiais o Consumo) – Não respondeu.

13 - APP (Associação dos Portos de Portugal) – O Ministério das Finanças é o detentor do capital de todas as Administrações Portuárias; seria bastante útil e adequado, a criação de um organismo que faça o planeamento, e que possibilite o apoio ao sector do Governo para a resolução dos problemas que afectam o mesmo, que forneça o conhecimento de práticas concorrenciais, gestão da mão-de-obra, dos investimentos e processos. Poderia denominar-se Entidade Coordenadora. A “holding” “Puertos del Estado” teve inegavelmente importância na obtenção e consolidação dos resultados atingidos pelo sector portuário em Espanha. Em Portugal, uma reestruturação do sistema não deverá passar por uma ruptura com o sistema vigente, mas com pequenas adaptações do mesmo às realidades em constante mutação.

14 - CPC (Conselho Português Carregadores) - Acho que não faz sentido. A “holding” portuária só faria sentido se os portos continuassem a ser geridos pelo Estado. Numa altura em que os serviços portuários estão quase todos privatizados, em que é suposto o Estado deixar o investimento em novas estruturas à iniciativa privada, criar uma “holding” serve apenas para limitar a concorrência entre os portos e afastar as decisões estratégicas, quer das estruturas regionais (onde deveriam estar, porque os portos são estruturas ao serviço da região em que se inserem), quer da estrutura governativa.

15 - CDO (Câmara dos Despachantes Oficiais) - A questão da “holding” portuária enquadra-se no que atrás vem referido.

Entende-se porém de muito difícil concretização, considerado o interesse “egoísta” de cada um dos portos que a poderiam constituir.

16 - AGEPOR (Associação dos Agentes de Navegação de Portugal) – Um dos problemas que originou toda a polémica a que se assistiu, foi precisamente ter-se adoptado a designação de “holding”, que não foi a mais feliz, juntamente com outros factores que imprimiram uma conotação negativa à mesma; por outro lado, não houve consulta às comunidades portuárias, e o estudo na qual a “holding” se baseava, não teve sequer divulgação pública. Houve falta de bom senso na condução do processo.

No entanto, pensamos que bastaria que o Estado assumisse o seu papel e definisse aquilo que entende como melhor para o país em termos estratégicos, ou seja, as políticas a seguir.

A “holding” dos portos em Espanha efectua esse papel de planificador em termos estratégicos, embora o caso espanhol, como já atrás referido, seja diferente, pois os portos não são sociedades anónimas, mas sim um tipo de direcções-gerais, com presidente e conselho de administração nomeados politicamente.

17 - APAT (Associação Portuguesa dos Agentes Transitários) - Sem conhecer o projecto da “holding” (que nunca foi revelado aos operadores), não nos podemos pronunciar.

18 - AAMC (Associação de Armadores da Marinha de Comércio) – Esta associação comunga da rejeição avançada de um modo geral, pelas comunidades portuárias e agentes económicos, ao projecto da “holding” Portos de Portugal, reconhecendo no entanto que, ao contrário do que deveria ter acontecido, muitos dos comentários resultaram de caracterizações que “transpiraram” para o exterior, em vez de resultarem duma formal apreciação do projecto, divulgado pelo Governo.

19 - AOPL (Associação dos Operadores do Porto de Lisboa) – Pensamos não ter havido suficiente divulgação da tutela das conclusões do estudo encomendado, bem como do modelo proposto para essa “holding”; no entanto, por aquilo que foi especulado, maioritariamente pelos órgãos de comunicação social, iria provavelmente ser criada mais uma estrutura sem resultados práticos; seria interessante, em alternativa, a criação de um núcleo que actuasse junto da tutela a nível da coordenação dos investimentos, a fim de que estes não fossem efectuados a bel-prazer; que houvesse nos mesmos alguma hierarquização, que fosse efectuada uma avaliação depois do investimento realizado e que finalmente exercesse funções reguladoras, funções essas que, como sabemos, o IPTM nunca conseguiu exercer.

20 - SNTAJP (Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias) - Pensamos que existem portos com áreas de jurisdição bastante ricas, o caso de Portimão, mas que não conseguem rentabilizá-las; a sua correcta rentabilização passa pela intervenção de empresários

e não de autarquias. Como tal, deve haver uma figura ou organismo forte, que desempenhe essa função, entre outras. Não deve intrometer-se na operação dos portos ou na gestão do pessoal, devendo direccionar a sua acção somente para objectivos superiores. Deve evitar a implementação de políticas avulso e efectuar os devidos estudos para a realização dos investimentos racionalizados; não deve actuar em termos financeiros, ou como “holding” financeira.

**21 - LISCONT (Operadores de Contentores)** - Penso que essa “holding” é qualquer coisa que nem o Governo que a iria criar sabe ao certo o que seria. Mais um poiso para nomeações políticas?

**22 - GABLOGIS (Gabinete de Logística)** – Trata-se de uma tentativa de resolver uma insuficiência estrutural do sistema, já referida atrás, sobre uma entidade coordenadora, reguladora e responsável pela definição e proposta das políticas portuárias à tutela, com o objectivo também de racionalização dos investimentos nos portos.

Sem prejuízo de informação adicional sobre o âmbito, competências, organização e forma de articulação com o sistema, pode ser uma solução correcta se ficar assegurada a coordenação da política portuária e a regulação do sistema.

No que se refere às questões financeiras e decisões de investimentos, o papel de uma tal entidade não deve passar por intrometer-se nas competências de gestão de cada AP, mas apenas assegurar a integração de objectivos e de estratégias e a conformação com a política portuária nacional.

**23 - JOÃO CARLOS QUARESMA DIAS** – Em Portugal, surgem de vez em quando, vozes pouco avisadas e conscientes dos problemas existentes, que pretendem implementar para as APs um modelo de gestão centralizado (e centralizador) similar ao espanhol dos “Puertos del Estado”; a realidade portuguesa e espanhola a nível de política centralista, são bem diferentes; deste modo, a constituição de uma “holding” portuária, centralizada no Terreiro do Paço, sendo politicamente absurda, quando sustentada por razões economicistas, é, então, facilmente rebatida e reduzida a estilhas.

A constituição de uma holding tem sido defendida por várias razões, mas todas rebatíveis: no aspecto da identidade informática nas diversas Administrações locais, trata-se de um falso problema, dado que, hoje em dia, os SI/TI permitem superar as diferenças de operação, pelo que o centralismo se tornaria numa fórmula redutora de encarar a situação, ou seja, constituiria mais um problema do que uma solução; relativamente à centralização do marketing portuário, trata-se de uma aberração sem pés nem cabeça; quem pensa na personalização e criação da marca “Portos de Portugal” ainda não compreendeu a lógica da logística; a especialização ou a vocação momentânea,

temporal ou espacial de cada porto é mais fruto de fenómenos naturais ligados aos fenómenos económicos da produção e do consumo, do que à vontade centralista de quem manda ou ordena por decreto ou, em substituição, por qualquer “holding” que se possa sediar algures em Lisboa.

Relativamente aos investimentos, não são previsíveis a longo ou médio prazo novos investimentos de grande monta e, os que já estão feitos, foram aprovados pela “holding” que sempre existiu e esteve sempre presente, ou seja, os Governos que, ao longo do tempo, avalizaram tudo o que foi feito. Quanto à regulação, esta, para ser eficaz, deverá ser local, pelo que um órgão regulador central, retirará necessariamente eficácia ao conjunto. Para que servirá pois a “holding”? Poderá ser mais para controlar a zona ribeirinha do porto de Lisboa e as mais valias que daí podem advir para o município respectivo, libertando-se estas das “inconvenientes” zonas de serviço portuário incrustadas e, este argumento, que é latente, que ainda ninguém invocou, também ainda ninguém descartou.

Sendo certo que por vezes maus modelos, aparentemente, quando bem geridos dão bons resultados, ainda se poderia dar o benefício da dúvida ou ter esperança; existem, porém, certos buracos negros conhecidos, como no caso vertente, em que o melhor é não mergulhar.

***Questão 9) Deve, na sua opinião, a movimentação de mercadorias continuar a ser considerada um serviço público? Acha, por outro lado, que a actividade reguladora de uma Autoridade Portuária é incompatível com a natureza empresarial da actividade portuária?***

**1 - IPTM Lisboa (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos)** – É essencial que esta actividade continue a ser considerado um serviço público, a fim de que todos os cidadãos e empresas possam ter acesso ao mesmo, sem sofrer qualquer tipo de discriminação, imposta por situações de monopólio.

As actividades de natureza empresarial num porto, não se esgotam na sua exploração comercial, de modo que não haverá incompatibilidade de funções.

**2 - IPTM – Delegação dos Portos do Centro** – Eu preferia um modelo em que a Autoridade Portuária tem só essa actividade reguladora e os terminais dos portos estão concessionados, pois julgo que é muito mais claro; quanto à questão de a movimentação de mercadorias continuar a ser considerada um serviço público, penso que não, penso que esse estatuto deve mudar, devido à sua natureza como actividade económica; é da nossa própria filosofia a existência de uma economia privada, e o Estado deve realmente ter neste sector, uma actividade reguladora, fiscalizadora, mediadora e calibradora, e não de assegurar a operação e fazer aquilo que compete aos privados, mesmo através de empresas que lhe são pertença na totalidade; há um exemplo claro que ilustra o

que afirmo: qual o porto que neste momento apresenta maior rentabilidade? O porto de Leixões, o qual se encontra totalmente (ou quase) concessionado; é um exemplo prático de como as coisas funcionam e, por oposição, como não funcionam, ou pelo menos não da mesma maneira, nos restantes portos.

**3 - IPTM – Delegação dos Portos do Norte** – Pensamos que deve, sem dúvida, existir uma componente de serviço público na actividade da movimentação de mercadorias, dado que, entre outros pontos, é realizada em infra-estruturas ao serviço da economia do país. Deve-se evitar que nos actuais contratos de concessão de serviço público, possa haver perversão dos princípios que devem reger a actividade.

De um modo geral, quando copiamos outros modelos já existentes, fazemo-lo mal, por falta de recursos ou por outras razões, e, como tal, penso que devíamos caminhar no sentido do aperfeiçoamento dos modelos existentes, obrigando os concessionários a cumprir o acordado nos contratos de concessão e devendo as APs exercer, com maior eficiência, o seu papel regulador e fiscalizador.

No entanto, apesar do que expressámos atrás, deveremos aprender e eventualmente realizar saltos qualitativos, estudando outros modelos em prática no exterior, o que pode vir a dar uma importante contribuição, para a melhoria dos modelos adoptados a nível nacional. Ainda relativamente às concessões, os concessionários afirmam não ter decorrido ainda tempo suficiente para se retirarem conclusões definitivas, mas que as condições existentes, não são as mais favoráveis para o desenvolvimento do negócio.

**4 - IPTM – Delegação dos Portos do Sul** – Deve ser serviço público e as APs devem ter capacidade de exercer a sua função de regulação; relativamente às concessões, o tempo decorrido desde que elas foram postas em prática, não foi ainda suficiente para se retirarem conclusões válidas; o caso do porto de Singapura, de gestão pública, é paradigmático.

**5 - APDL (Administração dos Portos do Douro e Leixões)** – Os contratos de concessão que têm sido realizados, são efectivamente concessões de serviço público, nos quais a Autoridade Portuária tem por obrigação assegurar-se do cumprimento do contratualizado e pronunciar-se sobre os resultados trimestrais apresentados pela concessionária; relativamente à segunda parte da sua pergunta, o caso concreto do porto de Leixões responde bem à questão, visto existir um excelente relacionamento com o concessionário, o contrato estar construído sobre um sólido plano financeiro e de investimentos, e estarem bem aferidas as respectivas responsabilidades no contrato.

6 - APA (Administração do Porto de Aveiro) - Entendo que o conceito de serviço público, enquanto garantia de que, a um qualquer carregador não é recusada uma solução de transporte marítimo para os seus produtos, é consensual. Por isso, nem se torna necessário invocar o argumento de que em Portugal existem dois arquipélagos...

Da existência deste serviço público, e do facto de a prestação de serviços se encontrar entregue a empresas privadas e autorizadas para o exercício da actividade, compete ao Estado o papel imprescindível de entidade reguladora, como garante de que as empresas obrigadas a tal, cumprem o serviço público e impedindo o abuso de posição dominante ou a cartelização do sector.

7 - APL (Administração do Porto de Lisboa) – Não respondeu.

8 - APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra) – Pensamos que deve efectivamente continuar a ser um serviço público, pois continua a ser o único meio legal de garantir a não discriminação de clientes para o uso das instalações portuárias, ou seja, assegurar que todos os carregadores ou recebedores, têm efectivo acesso à utilização do porto como parte integrante da sua cadeia logística, o que não acontece em terminais privados, cujos detentores privilegiam apenas os clientes que lhes proporcionam situações de negócio mais vantajosas e que conduz evidentemente à referida discriminação. Essa situação tem lugar mais frequentemente nos portos de vocação industrial.

9 - APS (Administração do Porto de Sines) – Sem dúvida, pois constitui uma das garantias que as APs possuem, de obrigar os concessionários a operar certas cargas que sejam do interesse público, não as preterindo e não discriminando certos carregadores, pelo facto de as operações que estes pretendem realizar, não serem tão rentáveis. Este factor reforça, sem dúvida, o papel regulador, que deve ser exercido pela Autoridade Portuária.

10 - APRAM (Associação dos Portos da Região Autónoma da Madeira) – Para uma região insular faz todo o sentido. Quanto à segunda questão, também temos as nossas dúvidas, embora julguemos que as AP's tenderão para uma situação de "Landlord", mais compatível com a actividade reguladora.

11 - DGAM (Direcção Geral da Autoridade Marítima) - Entendo que o modelo hoje adoptado será o mais adequado ao interesse público, modelo este consubstanciado na concessão de determinadas áreas de espaço e de tipo de mercadorias a movimentar, evitando-se assim que o Estado esteja demasiado presente e que granjeie mais um exército de funcionários públicos, mantendo, contudo,

a possibilidade de intervenção, sempre que o interesse nacional esteja em jogo, tanto pelo facto de não serem cumpridos os objectivos de serviço público, quer por acção de força externa, caso de requisição para fins militares de natureza estratégica.

As Administrações Portuárias devem ter sempre um carácter de serviço público com amplos poderes de gestão desses espaços, sem capacidade de os alienar, a título definitivo, mas podendo-o conceder com ressalvas estratégicas, e para fins perfeitamente determinados, mas que nunca pudessem pôr em causa o seu uso público.

Deverão ser geridos por conselhos de administração nomeados pelos diversos accionistas públicos ou privados, se existirem.

12 - DGAIEC (Direcção Geral das Alfândegas e Impostos Especiais o Consumo) – Não respondeu.

13 - APP (Associação dos Portos de Portugal) – Alguns terminais portuários não têm de ser obrigatoriamente de serviço público, como aliás é patente na nossa realidade; no entanto, os portos, genericamente falando, devem ser de serviço público, regulados pelas Administrações Portuárias; seria útil um órgão regulador do sistema de transportes no país, que possa ter uma intervenção mais eficaz junto das entidades privadas; a economia de um país necessita naturalmente de uma boa rede de transportes; não se justifica haver entidades reguladoras para todos os modos de transporte, mas sim para todos no seu conjunto, apesar de as auto-estradas já se encontrarem concessionadas.

Penso não haver incompatibilidade ente as duas funções, a Autoridade Portuária deve concentrar-se sobretudo na gestão das concessões e portanto na sua actividade reguladora; deve, por sua vez, ser um parceiro, um mobilizador dos agentes económicos; a função empresarial pode perfeitamente ser desempenhada pela Autoridade Portuária, assim como uma empresa privada pode efectuar serviço público, os tabus até agora existentes relativamente a esta matéria estão praticamente extintos, os modelos de funcionamento das empresas são hoje encarados de um outro modo, embora se mantenham as missões e os objectivos.

14 - CPC (Conselho Português Carregadores) - A movimentação de mercadorias deve ser um serviço público, onde o público não tenha alternativa. Mas a condição de serviço público, deve existir apenas para condicionar a capacidade do concessionário de recusar serviços ou discriminar clientes indevidamente. Não pode, de forma alguma, permitir-se que o serviço público potencie abusos de posição dominante (o que acontece, por exemplo, com o regime do trabalho portuário, onde a exclusividade que é atribuída aos trabalhadores lhes permite “abusar”).

15 - CDO (Câmara dos Despachantes Oficiais) - É indiferente a natureza pública ou privada do serviço. É importante que, como serviço público, a movimentação das mercadorias não continue dependente de “X” ministérios e possa constituir uma verdadeira actividade comercial, naturalmente com os condicionalismos a que está sujeita, designadamente no que se refere à questão aduaneira.

16 - AGEPOR (Associação dos Agentes de Navegação de Portugal) – Pensamos que a movimentação de mercadorias tem e deve ter sempre carácter de serviço público; têm, no entanto, de ficar muito bem definidas nos contratos de concessão, as regras do jogo, de modo que esteja assegurada a utilização dos terminais concessionados, por qualquer um que o pretenda fazer. Terá de haver uma entidade reguladora forte e eficaz, pensamos que o IPTM, mudando um pouco as suas actuais funções, ou seja, deixando de exercer directamente a exploração portuária dos portos secundários, poderá desempenhar esse papel.

17 - APAT (Associação Portuguesa dos Agentes Transitários) - Não entendo a 1ª parte da questão. Serviço público em que termos, por ser gerida por entidades de capitais mistos (públicos)?

Penso que, na mesma entidade não podem ser concentradas as duas valências, devendo quanto a mim as APs ser apenas coordenadoras da actividade que se desenvolve nos portos (áreas concessionadas), cabendo a estas a iniciativa empresarial.

18 - AAMC (Associação de Armadores da Marinha de Comércio) – Não respondeu.

19 - AOPL (Associação dos Operadores do Porto de Lisboa) – Não obstante a movimentação de mercadorias ser exercida em áreas pertencentes ao domínio público marítimo, situação que defendemos dever manter-se, dado serem imprevisíveis as consequências da perda deste estatuto, devido à grande apetência demonstrada por interesses imobiliários em relação às mesmas, consideramos que, tal como acontece nos outros países onde ela se encontra mais desenvolvida, a actividade de movimentação de cargas é eminentemente comercial.

Pensamos haver incompatibilidade entre essas duas funções, e o caso do próprio IPTM é disso um exemplo paradigmático.

20 - SNTAJP (Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias) - Pensamos que deve continuar a ser considerada serviço público por várias razões, mas a mais óbvia é a de que os portos são infra-estruturas de interesse nacional.



**21 - LISCONT (Operadores de Contentores)** - Penso que não há nenhuma razão para constituir serviço público. Considero que só excepcionalmente e, por necessidade absoluta, é que a entidade reguladora se deverá envolver na actividade que regula.

**22 - GABLOGIS (Gabinete de Logística)** – A actividade de movimentação de cargas nos portos comerciais tem um interesse de carácter geral para a colectividade, mesmo que exercida por entidades privadas por concessão ou licença. Em muitos Estados, esta actividade é considerada de serviço público, como no caso português.

Com efeito, ao definir-se o regime jurídico da operação portuária, o legislador considerou e definiu o “Serviço público de movimentação de cargas” e distinguiu “Áreas portuárias de prestação de serviço público” de “Áreas portuárias de serviço privativo”.

Em termos de direito comunitário não se consagra esta noção de serviço público, mas uma outra que é equivalente em termos práticos, o da “Actividade de interesse económico geral” para a administração de um porto, ainda que a movimentação das cargas não seja formalmente serviço público.

Assim não considero que seja particularmente relevante alterar a situação actual.

Quanto à regulação, não deverá competir à AP, mas a uma entidade coordenadora do sistema portuário.

**23 - JOÃO CARLOS QUARESMA DIAS** – O actual quadro legal, efectivamente considera a movimentação de cargas pelos portos nacionais como um serviço público e consagrou o princípio geral de que ele deve ser prestado por um certo tipo de empresas privadas, as empresas de estiva; valerá hoje a pena discutir se a movimentação de cargas pelos portos nacionais é ou não é, ou deve ser ou não deve ser, realmente um serviço público, quando essa discussão está na ordem do dia, em todo o mundo, em actividades e prestações diversas? Sinceramente, achamos que não, dado não reconhecemos em tal discussão qualquer validade prática e útil.

Por outro lado, a ideia de haver prestadores privados, absolutamente independentes, capazes de prestar serviço público de tipo logístico a todo e qualquer cliente, é uma perfeita utopia; dada a realidade dos actuais sistemas logísticos, falar portanto de serviço público, independente e desinteressado, na operação portuária, realizado por empresas privadas de qualquer espécie, não é mais do que uma inutilidade.

**Questão 10)** *Qual a sua perspectiva da problemática relacionada com o dossier “Harbour Master”, o qual, apesar de já se encontrar regulado pelo D/L 46/02 de 02 de Março, não se encontra ainda em aplicação por dificuldades várias, e que visa constituir uma Autoridade*

*integradora das diversas Autoridades presentes nos portos, a fim de que nestes seja minimizada uma das suas principais fontes dos denominados custos friccionais?*

**1 - IPTM Lisboa (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos)** – O Decreto-Lei 46/2002 atribui às Aps, uma responsabilidade integrada em matéria de segurança, nas respectivas áreas de jurisdição. Efectivamente, este modelo inspira-se naquele que tem sido adoptado em alguns portos europeus e que demonstrou ser um modelo válido, tendo já sido inclusivamente preconizado no Livro Branco, aprovado em 1998. As vantagens deste modelo são evidentes, dado que os portos necessitam, desde há muito, da agilização de procedimentos e da minimização das roturas institucionais. O IPTM tem desenvolvido esforços ao longo dos últimos anos, para que a implementação deste diploma seja uma realidade, no entanto, os obstáculos não têm sido fáceis de ultrapassar e as Administrações Portuárias têm tido algumas dificuldades práticas de adaptação a este diploma.

**2 - IPTM – Delegação dos Portos do Centro** – Pensamos ser esta questão de vital necessidade para o funcionamento do sistema portuário nacional, dados os elevados custos gerados pelas ineficiências do actual modelo vigente; é possível, por outro lado, constatar o baixo grau de implementação dos princípios consagrados no diploma, o que constitui um bom indicador da grande dificuldade de passar à prática, um princípio, que é da aceitação de grande parte das várias Comunidade Portuárias; torna-se, no entanto, importante, possuímos plena consciência de que a sua implementação implica, de um modo geral, a resolução de questões complexas de harmonização entre entidades, bem como de mobilização de recursos para o cumprimento de certas funções por parte de algumas Administrações Portuárias.

**3 - IPTM – Delegação dos Portos do Norte** – Este dossier tem-se revelado polémico, em que são postas em causa várias competências, com vantagens e desvantagens, bastantes situações omissas e cinzentas, a definição de o que compete a quem, e tem-se vivido a situação um pouco na base do relacionamento institucional e pessoal.

Pensamos que, sem dúvida, algumas competências devem estar atribuídas às APs, mas haverá matérias para as quais a Autoridade Marítima estará certamente mais vocacionada.

Deverá existir maior envolvimento das autarquias, tecido empresarial, actividades industriais e outras entidades que permita a atracção de investimento e empresas, numa base de parcerias público-privadas.

4 - IPTM – Delegação dos Portos do Sul – Este dossier constitui, sem dúvida, um tema delicado, dado que nem sempre é fácil o relacionamento institucional com as outras entidades e autoridades que operam e têm responsabilidades no sector portuário, sendo o caso da Autoridade Marítima particular, dado que ao longo dos anos, as Capitánias têm exercido funções importantes na área da segurança, etc, as quais, de acordo com o referido decreto-lei, terão de passar para a esfera das APs, o que, como se compreende, não constitui um processo fácil. No modelo inglês, os poderes atribuídos aos representantes das Autoridades Marítimas, são de menor dimensão. Não esquecer que, hoje em dia, a opinião pública tem um peso crescente que não possuía no passado.

5 - APDL (Administração dos Portos do Douro e Leixões) – Pensamos que os diversos poderes e responsabilidades, actualmente dispersos, devem estar centralizados numa entidade, de modo que o cliente só tenha de se dirigir uma única vez ao porto para resolver a sua situação, tal como um balcão único.

Pensamos que fará sentido que somente a Alfândega se mantenha independente.

Observamos que, todas as outras entidades trabalham num horário de funcionalismo público, o qual, portanto, não se coaduna com um serviço ininterrupto de 24 horas proporcionado pelo porto.

6 - APA (Administração do Porto de Aveiro) – Penso ser uma questão de assumida importância, em que, apesar da legislação produzida, as soluções foram-se customizando porto a porto; no entanto, a concretização do dossier passará por um grande esforço de integração de competências e energias, que, por uma questão cultural, entre outras, se tem revelado difícil de levar a cabo, sem um significativo empenho da tutela e restantes ministérios envolvidos.

7 - APL (Administração do Porto de Lisboa) – Não respondeu.

8 – APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra) – Em complemento daquilo que já foi atrás desenvolvido, a figura do “Harbour Master“, apesar de já regulamentada, não foi ainda posta em prática pela maioria, senão pela totalidade dos portos; tem-se deparado com dificuldades de relacionamento institucional, bem como de meios, por parte de alguns portos, para que se possa concretizar este importante objectivo, desejado por todos. Alguns portos adoptaram soluções customizadas, entrando em acordo com os representantes locais da Autoridade Marítima, o que, no entanto, se apresenta como uma solução incompleta, visto estar em falta um acordo semelhante com as restantes autoridades ou entidades, complementado com uma entidade integradora.

Os Centros de Despacho de Navios têm, por outro lado, colmatado um pouco essa falta de integração entre as referidas entidades, permitindo obter “on-line” uma intervenção de certo modo concertada de todas elas, relativamente ao despacho dos navios, mercadorias e à execução dos serviços a eles associados. A nível da desejada simplificação de procedimentos, uma questão que no fundo se interliga com a do “Harbour Master”, temos esperança que as Directivas Europeias e o Projecto PIP’e venham a surtir o efeito desejado.

**9 - APS (Administração do Porto de Sines)** – Reconhecemos a absoluta necessidade da implementação do dossier “Harbour Master”, no entanto, o que foi feito até hoje, de certa maneira constitui um desastre, pois foi produzida legislação que entra em contradição (Decretos –lei nº 44 e 46 de 2002) criando zonas cinzentas de sobreposição de competências, o que veio criar ,de certo modo, um impasse.

Pensamos que a figura do “Harbour Master” só tem lógica e coerência, se representar a entidade que investe no porto, que dá a cara por tudo o que acontece no mesmo e que resolve os seus problemas; o relacionamento entre a Autoridade Portuária e Autoridade Marítima a nível local, pode ser objecto de Protocolo, como é o caso de Sines, e que, por exemplo, se conseguiu a obtenção de situação de livre prática dos navios em cerca de 10 a 15 minutos, quando anteriormente se davam enormes atrasos neste processo.

**10 - APRAM (Associação dos Portos da Região Autónoma da Madeira)** – Lamentavelmente, todo o “pacote” legislativo então produzido, foi mal concebido e, enquanto não for revisto e devidamente articulado entre as entidades intervenientes, não existe possibilidade da sua implementação efectiva.

**11 - DGAM (Direcção Geral da Autoridade Marítima)** - Muito sucintamente, a figura do “Harbour Master” não é mais do que uma entidade criada pelo forte “lobby” da marinha mercante, para retirar encargos à Autoridade Marítima, nas suas mais diversas componentes, ou em última análise criar novos postos de trabalho na área portuária, agravando os custos. Por outro lado, e no aspecto de segurança, seria uma entidade que, estando sob a tutela da AP, poderia ser conduzida a reduzir a segurança em favor dos interesses económicos da exploração portuária.

**12 - DGAIEC (Direcção Geral das Alfândegas e Impostos Especiais o Consumo)** – Não respondeu.

**13 - APP (Associação dos Portos de Portugal)** – O “Harbour Master” deve efectivamente ser a Autoridade no porto; neste sentido, deve ser realizado um “benchmarking”, observando os modelos

que, noutros países, têm mostrado ser eficazes; um bom exemplo é a Aviação, pois não é efectivamente a Força Aérea que regula as entradas e saídas nos aeroportos, existem entidades privadas para tal serviço; o modo marítimo tem mais anos de existência e, como tal, cristalizou em determinados procedimentos; existem modelos notoriamente de sucesso, como o hanseático ou o inglês; as excepções à regra actualmente são a França, a Itália e Portugal.

**14 - CPC (Conselho Português Carregadores)** - A designação “Harbour Master” tem causado algumas dúvidas, particularmente por não serem uniformes nos vários países as funções que lhe são atribuídas. Penso que a designação não é importante, mas a diminuição dos custos e perdas de tempo desnecessários, é fundamental à competitividade do transporte marítimo.

**15 - CDO (Câmara dos Despachantes Oficiais)** - A solução encontrada pelo Decreto-Lei 46/02, ignora a realidade nacional e baseia-se em actuações de outros Estados Membros, aí perfeitamente justificados.

Com tal diploma, acentuar-se-ão os fossos entre as Comunidades Portuárias. Aliás, julgo saber que a orientação não é (ou era) já esta, mas sim a criação de uma Autoridade Portuária que, sem prejuízo das iniciativas de cada um, obedece a uma política nacional, com objectivos bem definidos.

**16 - AGEPOR (Associação dos Agentes de Navegação de Portugal)** – A AGEPOR tem-se batido desde há cerca de 20 anos para cá pela implementação do dossier “Harbour Master”, no qual se centralizariam todas as funções, num balcão único, o que seria tremendamente vantajoso para os profissionais da AGEPOR, dado que necessitariam apenas de um interlocutor, bem alicerçado evidentemente num eficaz e harmonizado sistema informático. Em Espanha essa figura não existe; em Portugal, debatemo-nos com o problema das “quintinhas” (Defesa, Finanças, etc) as quais asseguram também grande parte das suas receitas com o actual sistema; o D/L referido possui muitas zonas cinzentas, que necessitam de ser mais bem definidas.

**17 - APAT (Associação Portuguesa dos Agentes Transitários)** - Não será também a solução para todos os males, como muito se pensa, mas um bom caminho para alguma eficiência.

**18 - AAMC (Associação de Armadores da Marinha de Comércio)** – Não respondeu.

**19 - AOPL (Associação dos Operadores do Porto de Lisboa)** – Tem sido defendido pelos agentes económicos, a necessidade da existência de uma única entidade na relação dos portos com os seus

clientes; tem de se eleger o mar e os portos acima dos interesses dos vários ministérios com interesse nos portos, que prosseguem objectivos e têm sensibilidades diferentes; é, sem dúvida, necessário e indispensável a racionalização e simplificação de procedimentos e a existência de uma autoridade integradora.

**20 - SNTAJP (Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias)** - O dossier “Harbour Master” é de facto complexo, mas pensamos que se deve chegar essencialmente a uma solução, em que a DGAM (Direcção Geral da Autoridade Marítima) e as APs, partilhem responsabilidades nas áreas para as quais se encontrem mais vocacionadas.

**21 - LISCONT (Operadores de Contentores)** - Considero indispensável a sua rápida adopção. Um dos males dos nossos portos é não haver uma verdadeira Autoridade Portuária. Coexistem Administrações Portuárias, Autoridades Sanitárias, Marinha de Guerra..., já sem falar na constante intromissão das autarquias.

Para cúmulo, todas estas Autoridades dependem de Ministérios diferentes. Isto leva a confusão, indefinição, sobreposição de campos de actuação, lentidão na tomada de decisões, custos inúteis e ineficiência geral.

**22 - GABLOGIS (Gabinete de Logística)** – Trata-se de uma matéria que estava prevista no Livro Branco:

“Em matérias respeitantes à segurança dos portos, verifica-se igualmente uma dispersão de responsabilidades entre a Autoridade Portuária e a Capitania do Porto, tendo sido reconhecida a necessidade de caminhar para um modelo de responsabilização integrada, na linha do que é praticado em alguns portos europeus através do Harbour Master...”

O processo de aprovação da lei demorou alguns anos e a sua aplicação vai provavelmente demorar outros tantos, por se tratar de uma zona cinzenta ou de contornos pouco claros entre funções e responsabilidades integradas nas AP e competências atribuíveis à Polícia Marítima/Guarda Costeira. Neste contexto, cada uma das entidades faz uma leitura não coincidente do âmbito dessas competências, pelo que será necessária uma decisão política do MOPTC/DEFESA.

**23 - JOÃO CARLOS QUARESMA DIAS** – Problema já referido em anteriores respostas e que constitui um dos custos de fricção dos portos; em vários e importantes portos mundiais, existe um vértice de Autoridade, que, tal como num quartel, se assume de uma forma integradora, individual ou colectiva, que pode depender de várias tutelas e que se costuma designar por “Harbour Master”;

à semelhança, os portos nacionais necessitam de uma autoridade única, que coordene e promova a coerência dos objectivos e da implementação das acções.

A falta de integração das múltiplas autoridades que o Estado destacou para cada um dos portos, constitui um crucial ponto fraco, responsável pela não implementação de uma política portuária coerente, em obediência a uma estratégia de âmbito nacional. Essa enorme quantidade de autoridades descoordenadas, cada uma delas tentando cumprir as missões cometidas pelo Ministério respectivo, é a principal fonte da burocracia e materializa-se em elevadíssimos custos, que estão para além da fricção própria do porto e são já classificados de custos parasitas. Espartilhados entre poderes de diversas tutelas, manietados por dúbias teias majestáticas e burocráticas geradoras de suspeições, prisioneiros de um sistema responsável pelo incontrolado da factura portuária, impossibilidade de planeamento, não decisão em tempo real e de muitos outros incontáveis malefícios, falta a Autoridade num espaço pejado de tantas autoridades.

A Comissão da Coordenação Portuária, prevista no Livro Branco, não parece capaz de realizar a função de “Harbour Master”.

***Questão 11) Qual seria na sua opinião, a arquitectura ideal para o sistema portuário nacional, de modo a atingir-se os objectivos de competitividade e eficiência pretendidos?***

**1 - IPTM Lisboa (Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos)** – Pensamos que na actual lógica de actuação, definida pela tutela e, segundo a qual se orienta o sistema portuário nacional, enquadra-se bem a actual arquitectura, em que temos as cinco administrações portuárias e três delegações do IPTM, o qual, entre outras funções, actua como entidade reguladora. Podemos adiantar alguns exemplos que atestam bem o funcionamento deste modelo: implementação do Código ISPS, com os portos como destinatários, em que o IPTM coordenou o processo de implementação e se assumiu como Autoridade Nacional para resolução de problemas e para contactos internacionais.

Outras situações poderão ser a regulação da actividade dos pilotos, em que temos as Administrações Portuárias como destinatários, o dossier “Harbour Master” e o “Port State Control” (que possui um corpo autónomo) e a directiva comunitária referente à liberalização dos serviços portuários, que não foi aprovada, mas que, caso o fosse, causaria uma situação complexa e desconfortável organicamente, dado que nos portos das Delegações presta serviços directos; a directiva previa essa situação, caso acontecesse, exigindo pois, nesses casos, contabilidades autónomas.

Relativamente à tutela, pensamos que o facto de o sector estar adstrito a uma Secretaria de Estado ou a um Ministério não é tão relevante, como o é a personalidade, empenhamento, etc, do

responsável pelo mesmo. Foram já tentadas diversas soluções, desde o Ministério do Mar, Secretaria de Transportes Exteriores, num dos governos do Prof. Cavaco Silva e integração no Ministério das Obras Públicas, tornando-se pois evidente a conclusão de que tudo depende essencialmente das características pessoais dos responsáveis pelo sector.

**2 - IPTM – Delegação dos Portos do Centro** – Concordaria com uma “holding” dos cinco portos principais, pondo-se o problema dos portos secundários, Viana do Castelo, Figueira da Foz, Portimão e Faro, que não sei se poderiam entrar igualmente na “holding”, mas separados dos principais, ou então um modelo que é muito pouco citado e acolhido, mas com vantagens, elegendo-se as seguintes associações: Leixões e portos do Norte, portos das Beiras, com Aveiro e Figueira, os portos de Lisboa e Setúbal, por outro lado, o porto de Sines permaneceria desassociado, e os portos do Algarve, pois têm uma lógica marítimo-turística, ou seja, numa lógica de agregação diferente, os pequenos serem agregados aos de maior dimensão, em termos de complementaridade.

**3 - IPTM – Delegação dos Portos do Norte** – Resumindo um pouco o que foi dito atrás, o modelo que preconizamos, deve prever os investimentos selectivos em relação à procura, nas áreas onde somos competitivos, em resposta à procura de mercado e oferecendo as facilidades em conformidade.

Deve existir uma forte componente de planeamento, uma hierarquização dos projectos, complementaridade a nível de investimentos e gestão integrada a nível nacional de todos estes pontos.

O envolvimento da comunidade portuária deve ser maior, bem como do tecido empresarial, resolvendo também estrangulamentos e apostando na Logística, em especial nos denominados portos secos.

Orgânicamente, podem-se observar algumas incongruências, nomeadamente no próprio IPTM, o qual é simultaneamente autoridade reguladora e efectua exploração portuária (portos secundários), apesar de reconhecidamente ter sido útil, por exemplo, a nível de transferência de verbas, o que permitiu a algumas delegações resolver problemas de emergência, como dragagens, etc; por outro lado, achamos que deve ser efectuada a destrição entre os portos comerciais e os restantes, nomeadamente de pesca e de recreio e evoluir para outros modelos, pois actualmente a gestão destes dois tipos de portos, estaria a ser efectuada mais racionalmente e eficazmente, se entregue a outras entidades.

Quanto à estrutura orgânico-política, temos a realçar as alterações frequentes de tutela que têm sofrido, em especial os portos secundários, o que origina compassos de espera desnecessários;



são necessárias estruturas mais profissionais e racionalizadas e, como se disse atrás, uma continuidade das políticas adoptadas para o sector, para que não se sofram descontinuidades cada vez que muda o Governo. Para tal, há que encontrar um consenso alargado a nível das forças políticas e a estrutura governamental dimensionar-se em função disso. Recordo a existência de um Ministério do Mar no princípio dos anos 90, mas penso que não teve o impacto esperado no sector. A nível político, há que sobretudo acautelar os desperdícios por motivos de clientelismo ou outros e direccionar, como é realçado atrás, os investimentos para onde eles são comprovadamente necessários.

**4 - IPTM – Delegação dos Portos do Sul** – Penso que, como factor primordial, se deve assegurar que a porta de entrada tenha as devidas saídas, e que, portanto, deve ser optimizado o relacionamento do porto com o seu “hinterland”, no que diz respeito às cargas. Existem já algumas organizações a ter em conta e que podem, de algum modo, exercer um papel coordenador, como é o caso da APP (Associação dos Portos de Portugal); por outro lado, também o relacionamento entre as APs e as autarquias deve ser tido em especial atenção e, neste sentido, as APs devem procurar afirmar-se e ganhar força, dado que as áreas portuárias são objecto de cobiça por parte dos municípios para fins imobiliários; temos um bom exemplo em Lisboa, onde a cidade tem avançado inexoravelmente, tomando progressivamente conta das áreas portuárias. As APs poderão vir a organizar-se em delegações, autoridades regionais, etc, com o objectivo de ganhar força organizativa e institucional.

Quanto à tutela, fazendo uma referência à anterior existência de um Ministério do Mar, podemos referir que deveria ter havido a ousadia política de avançar verdadeiramente para o mar, fortalecendo a nossa frota mercante e tomando outras iniciativas nesse sentido.

**5 – APDL (Administração dos Portos do Douro e Leixões)** – O modelo que se encontra actualmente em funcionamento, resultou da aplicação dos princípios constantes do conhecido Livro Branco e que, como é constatável, foi aplicado com o sucesso conhecido em Leixões. Pensamos pois não haver necessidade de ajustamentos profundos do mesmo.

Relativamente à tutela, pensamos que há que repensar eventualmente estas questões de um modo integrado e, por isso, talvez não faça sentido um Ministério do Mar, tem de se pensar e integrar o que existe a montante e a jusante.

**6 - APA (Administração do Porto de Aveiro)** – Relativamente à arquitectura do sistema portuário parece-me que, actualmente, não está a constituir um entrave ao desenvolvimento dos portos e permite, através do uso dos direitos do accionista, a articulação do sistema.

Os principais ganhos de eficiência a que o sector portuário pode aspirar, derivam do aprofundamento e simplificação de processos, que permitam aproximar o modo marítimo dos padrões de exigência praticados por outros modos de transporte, designadamente do rodoviário. Ainda nesse sentido, será conveniente fomentar a intervenção de operadores globais, que disponibilizem aos carregadores soluções porta a porta, para o transporte das suas mercadorias. É necessário realizar um esforço de desregulamentação do exercício da actividade e desenvolver a info-estrutura de acompanhamento da mercadoria, na perspectiva da integração de todo o processo de transporte, e proceder à simplificação dos procedimentos que actualmente vigoram.

**7 - APL (Administração do Porto de Lisboa)** – Penso que a imagem portos-nacionais não se afigura como a estratégia mais recomendável, antes deverá ser assumida em termos de normalização de procedimentos simplificados no desembarço de navios e cargas, utilizando indicadores de gestão também normalizados (e já identificados por comissão nacional, em tempo nomeada para o efeito) que permitam termos de comparação ao nível da produtividade e evolução de tráfegos. Seria extremamente importante que cada porto se preocupasse em evoluir comercialmente, sem ser à custa de outros portos nacionais, já que cada um tem a penetração no mercado que o seu hinterland justifica (excluindo os interesses de transshipment – mandatados exclusivamente pelas linhas), sob pena de poderem ocorrer prejuízos irreversíveis de interesse nacional.

**8 - APSS (Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra)** – Como já atrás mencionado, parece-nos que se deveria dar maior autonomia às Administrações Portuárias, maior capacidade de efectuar acordos comerciais e intervenção em empresas, criação de empresas mistas, etc, como em Espanha.

Não faria uma “holding” de cargos, centralizadora de decisões, mas um “Portos do Estado”, estrutura leve e flexível de apoio ao Estado na gestão de algumas políticas comuns aos portos, como já referi, gerindo os investimentos públicos, e na articulação com os planos económicos do país. Os portos pequenos deveriam passar para as câmaras locais e o IPTM deveria dedicar-se exclusivamente ao marítimo e à regulação da actividade dos portos – fiscalização e sanções em casos de licenciamentos de actividades, concorrência, concursos.

**9 - APS (Administração do Porto de Sines)** – Pensamos que, de certo modo, a pergunta já foi respondida pelo que foi dito anteriormente; gostaríamos pois de salientar que, a eventual solução de agregar ou complementar portos, no sentido de reformar o sistema portuário nacional, não tem lógica do ponto de vista comercial e de mercado. É efectivamente a procura, ou seja o tecido empresarial na área de influência do porto, que rege o planeamento das infra-estruturas. Só em

portos de grande dimensão, como Roterdão, é que poderá eventualmente fazer algum sentido falar em complementaridade ou concorrência intra-portuária.

Apoiamos a implementação urgente de processos de simplificação e desburocratização dos procedimentos portuários, por um lado, e pensamos que, a nível da tutela, se deveria enveredar por uma orgânica diferente, dada a importância que o mar e as actividades a ele ligadas representam para o país e tão constantemente apregoadas pelos diversos meios. Seria pois da maior importância a criação de um Ministério do Mar, devendo já agora o sector das Pescas deixar de estar agregado à Agricultura e passar para o Ministério do Mar, formando uma das Secretarias de Estado.

10 - APRAM (Associação dos Portos da Região Autónoma da Madeira) – No estado em que actualmente se encontram os portos e o tecido empresarial afecto à actividade portuária, pensamos que deveríamos começar por definir e implementar o chamado “Sistema Portuário Nacional”. A partir desta fase, para alguns portos (TMDC) deveria optar-se por uma situação “BOT” (Build-operate-transfer) e para os restantes “Landlord”.

11 - DGAM (Direcção Geral da Autoridade Marítima) – Não respondeu.

12 - DGAIEC (Direcção Geral das Alfândegas e Impostos Especiais o Consumo) – Não respondeu.

13 - APP (Associação dos Portos de Portugal) – Penso que a reestruturação do sector deve passar por uma solução de continuidade, e não por uma revolução ou ruptura completa com o modelo existente, o que, quando acontece, tem constituído um problema.

O actual modelo não serve e, como tal, pensamos ser necessário a criação de uma entidade coordenadora do sistema em termos macro; deverá haver um reforço dos meios humanos, onde existe notoriamente um défice; será também importante uma melhor articulação dentro da cadeia logística; deverá haver uma atenção específica para um sector que está em crise e em défice, no entanto, tal deverá ser feito em termos de um todo logístico coerente; os oceanos devem constituir uma área de reflexão.

Penso não se justificar a eventual existência de um Ministério do Mar, mas sim ser crítico para o sector ganhar importância política, quando não há protagonista; podemos observar que o modo rodoviário ganhou importância exagerada, o que deve ser reequilibrado. A anterior existência do Ministério do Mar, que agregou os sectores marítimo-portuário e pescas, acelerou a resolução de questões variadas e concedeu prioridade política ao sector.

Visão integrada é fundamental; por outro lado, a integração clássica no Ministério das Obras Públicas, tem retirado protagonismo político ao sector, contribuindo para uma desaceleração da resolução dos problemas do sector.

#### 14 - CPC (Conselho Português Carregadores) –

- Os portos devem ser independentes uns dos outros.
- Devem responder às necessidades das regiões em que se inserem.
- Compete ao Governo definir critérios de utilização do domínio público marítimo.
- Compete ao Governo definir políticas portuárias.
- Compete ao Governo “regular” a actividade portuária (também as Administrações Portuárias devem ser “reguladas”, porque estão envolvidas comercialmente no negócio portuário e não podem, portanto, regulá-lo. É fundamental a existência de uma “Entidade Reguladora” que controle os “monopólios naturais” dos portos e promova a concorrência entre operadores).
- Compete ao Governo definir critérios de tarifação pelo uso das infra-estruturas.

Cumpridos os preceitos acima (talvez haja mais alguns, que agora não me ocorrem), compete às Administrações Portuárias gerir com competência os activos que lhes são confiados e responder pelas decisões tomadas.

Assegurada a liberdade de actuação e a concorrência, os operadores privados se encarregarão de acrescentar eficiência e competitividade aos seus negócios.

15 - CDO (Câmara dos Despachantes Oficiais) - Julgo estar já suficientemente esclarecido, pelo menos “a contrário”, o que penso da arquitectura ideal.

16 - AGEPOR (Associação dos Agentes de Navegação de Portugal) – Devemos, antes de mais, nada definir uma estratégia onde estamos e onde queremos estar daqui a x anos; a organização governamental e orgânica dos portos que porá em prática tal estratégia, torna-se secundária, pois existem várias soluções.

É importante que os empresários participem na elaboração dessa estratégia. Tal como está, o sistema é oportunista.

A complementaridade e unidade, são pois princípios a aplicar permanentemente, primeiramente na óptica da optimização dos custos e posteriormente na eficiência.

17 - APAT (Associação Portuguesa dos Agentes Transitários) – “Landlord-Ports”, deixando toda a iniciativa empresarial aos privados (concessionários).

18 - AAMC (Associação de Armadores da Marinha de Comércio) – Não respondeu.

19 - AOPL (Associação dos Operadores do Porto de Lisboa) – Seria necessária uma mudança de mentalidades a nível dos vários intervenientes no sistema, que permitisse a tomada de medidas e/ou a criação de determinadas condições, tais como:

- Plano Portuário Nacional;
- assumpção da gestão conjunta dos portos limítrofes ou bastante próximos;
- alteração da forma de eleição/escolha dos administradores portuários, privilegiando-se a competência técnica em detrimento da “competência” política;
- instituir instrumentos de avaliação da gestão;
- existência de um núcleo, junto da tutela sectorial, de coordenação dos investimentos a realizar, numa óptica de complementaridade e interesse público e não de concorrência;
- que se assumisse que as entidades reguladoras não deveriam efectuar operação portuária;
- actualização da legislação;
- adopção do Balcão Único nos portos, com circulação da informação via electrónica.

20 - SNTAJP (Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Administrações e Juntas Portuárias) - Fizemos referência anteriormente ao modelo que pensamos ser mais adequado para o sistema portuário nacional, agregando os portos por regiões, os portos do Norte teriam no seu conteúdo os portos de Viana do Castelo, Leixões, Aveiro e Figueira da Foz, os portos do Centro teriam os portos de Lisboa e Setúbal e os portos do Sul teriam o porto de Sines bem como os da costa algarvia.

Teria de haver melhoramentos essenciais a nível da fiscalização com um mínimo de pessoal envolvido, mas de grande competência.

21 - LISCONT (Operadores de Contentores) - APs congregando o conjunto de competências, por forma a poderem constituir entidades reguladoras e promotoras da actividade.

Concessionamento da movimentação de cargas, por prazos que atendam ao investimento realizado e ao grau de inserção nos mercados alcançado pelos concessionários. Taxas de concessão em consonância com as praticadas em instalações congéneres Europeias.

A actividade regulamentadora deve sempre visar a competitividade do porto e os interesses da comunidade económica que serve.

A actividade de planeamento deve procurar as oportunidades de mercado para o porto e o desenvolvimento dos terminais e instalações que melhor respondam à procura efectiva.

As instalações (infra-estruturas) poderão ser construídas pela Autoridade Portuária, e depois concessionadas ou construídas pelo próprio concessionário em regime B.O.T.

O Equipamento deverá sempre ser propriedade dos concessionários.

A A.P. deverá ainda participar, com os concessionários, em actividades de promoção do porto junto a utilizadores e potenciais investidores.

Este modelo nada tem de inovador. É aquele que há muito, com pequenas variações, é aplicado nos portos do Norte Europeu, na actualidade os mais eficientes a nível mundial. Tendo chegado à triste situação em que nos encontramos, deveríamos, pelo menos, ter a humildade e inteligência de copiar modelos de excelência já em pleno funcionamento.

**22 - GABLOGIS (Gabinete de Logística)** – Não havendo soluções ideais ou perfeitas, julgo que a competitividade do sistema portuário não pode ser vista só na perspectiva dos portos, mas num contexto mais amplo do sistema logístico e de transportes.

No entanto, constituem aspectos essenciais para a melhoria da capacidade competitiva, entre outros, uma organização em que exista uma entidade coordenadora e de apoio à tutela na formulação das políticas portuárias e no exercício de uma política de controlo e envolvimento efectivo por parte do accionista Estado no caso das S.A., e que se baseie na separação de funções entre:

Entidade Reguladora Económica, Segurança e Ambiental

Entidades Gestoras das Infra-estruturas

Empresas (privadas) de Operação/ Exploração Económica das Infra-estruturas e Serviços

Por outro lado, a gestão de cada porto deve seguir um modelo “*Landlord*” e estar orientada para uma estratégia de “*logistic network facilitator*”, com tudo o que isso implica e pressupõe, designadamente equipas de administração profissionais e experientes no “*shipping*” e transportes.

**23 - JOÃO CARLOS QUARESMA DIAS** – Há que efectuar essencialmente algumas reformas urgentes, a fim de que se consiga reganhar competitividade para os portos: diminuição dos custos de fricção do interface portuário, a revisão dos seus tarifários, a definição de uma política futura de concorrência entre os portos, regulada, em detrimento da actual política de complementaridade, regulamentada e centralista; a adicionar a estas, como referimos anteriormente, há que reformar igualmente três pontos essenciais e que muito têm prejudicado os portos, tendo contribuído igualmente para a sua falta de competitividade: a actualização e adequação da legislação portuária, nomeadamente o decreto-lei (nº 298/93) que regula o serviço público de movimentação de cargas, a extensão a todo o sistema portuário nacional da legislação laboral que se encontrar em vigor e,

finalmente, o abandono imediato da cobrança do IVA, à cabeça, das importações extra-comunitárias.

A questão da legislação, assume particular importância, dado que a actual legislação apenas permite que um só tipo de empresas, as de estiva, movimentem cargas nos portos; deste modo, a ausência de regulamentação, que impede que outras empresas para além das que existem, possam operar, a rigidez da utilização da mão-de-obra portuária, a intervenção do Estado, virada para utentes e não para clientes, são tudo fortíssimos constrangimentos ao não desenvolvimento de um sector que permanece sem agilidade, e que, à medida que o tempo passa, não se torna mais eficiente nem mais atractivo aos olhos do mercado.

Que fazer então para adequar o actual quadro legal a novas necessidades logísticas, não satisfeitas pelo actual modelo de gestão portuária? Poder-se-ia, sem dúvida, alterar o conceito de estabelecimento industrial, transformando-o em estabelecimento logístico; mas, para além disto, fica a perplexidade estratégica; que novos modelos ou paradigmas é que, hoje em dia, se podem propor aos portos nacionais, se é que tal é desejável? A não opção por novos modelos, mais ou menos deterministas, pode proporcionar, ao longo do tempo, a introdução de pequenos ajustamentos e adequações realistas do que existe, reformando-o sempre que necessário, sem recurso a experimentalismos, que se admite saber onde começam mas nunca se pode adivinhar onde é que acabam.

## ANEXO 9

## Dados relativos à variação do PIB nacional e das componentes do Comércio Externo Português

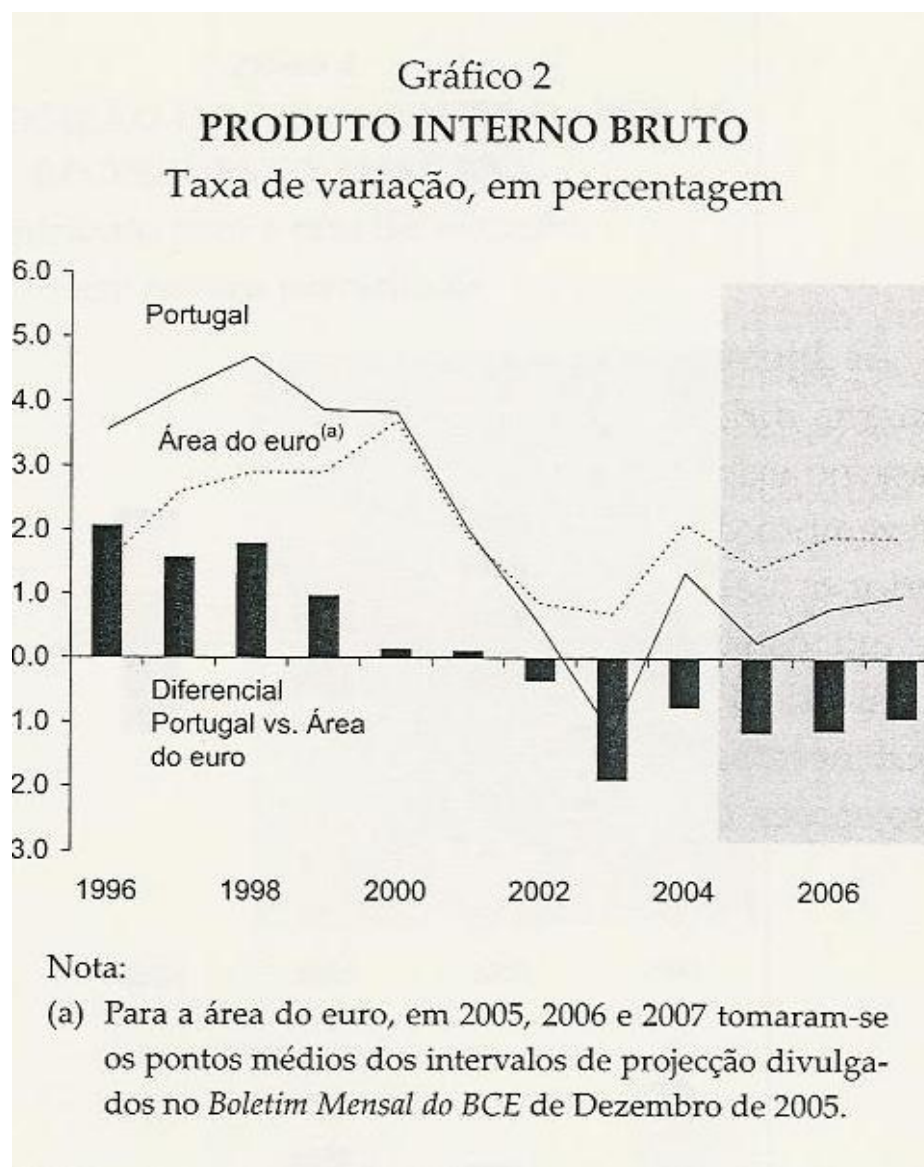


Figura nº 5

Fonte: Banco de Portugal<sup>35</sup>

É observável nesta figura, a grande variação temporal sofrida pelo PIB, sendo notória a queda para valores negativos entre os anos de 2000 e 2003, só se tendo verificado uma recuperação a partir desse ano. De assinalar também que as tendências da variação sofrida a nível nacional, não diferem grandemente daquelas que se observam na zona euro (as curvas apresentam alguma

<sup>35</sup> Ver Banco de Portugal “*Boletim Económico, Inverno 2005*”, Dezembro 2005, p.18.



semelhança), embora com valores de diferente ordem de grandeza, na maior parte do período considerado.

**Figura nº 6**

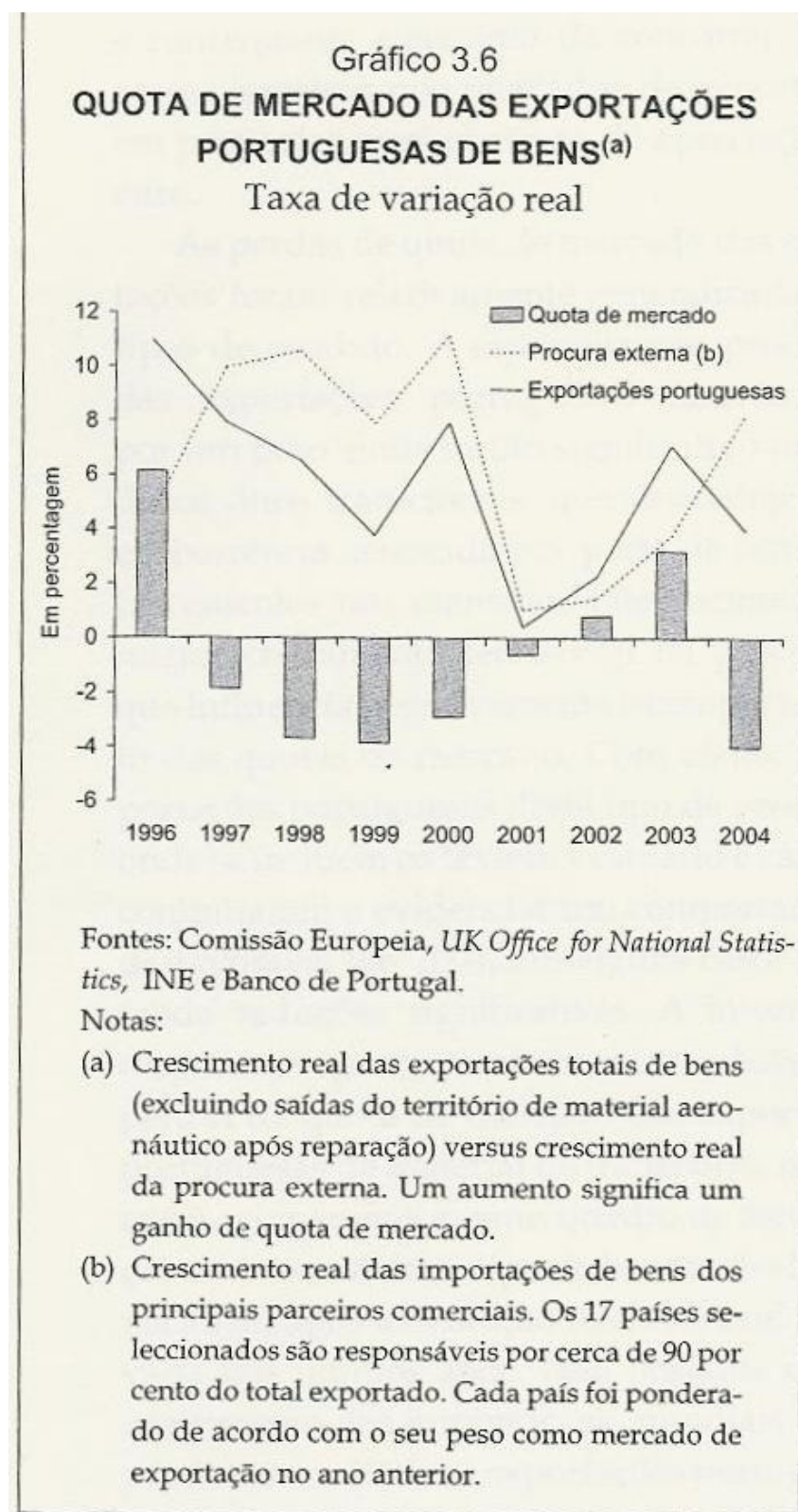
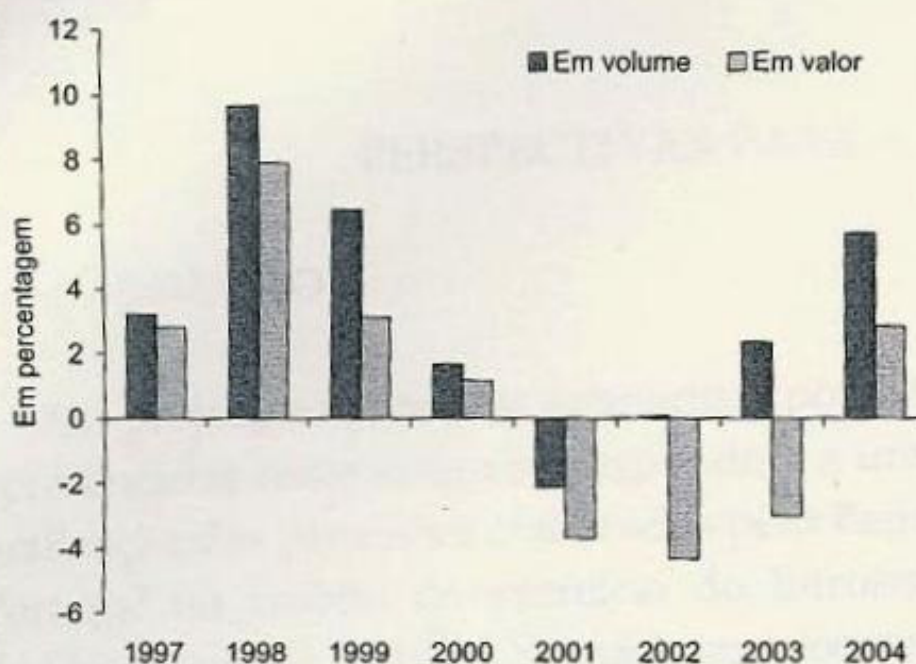


Figura nº 7

Gráfico 3.10  
**PENETRAÇÃO DAS IMPORTAÇÕES DE BENS E  
 SERVIÇOS PARA UTILIZAÇÃO FINAL<sup>(a)</sup>**

Taxa de variação



Fontes: INE e Banco de Portugal.

Nota:

- (a) Crescimento nominal (real) das importações de bens e serviços para utilização final (excluindo bens intermédios, combustíveis e outros serviços fornecidos às empresas) *versus* crescimento nominal (real) da procura interna. Um aumento significa uma maior penetração dos produtores estrangeiros no mercado nacional.

ANEXO 10

QUADRO N°21 - Total de movimentação de cargas nos portos do Continente em termos de Carga e Descarga (Milhões de Tons)

	1996		1997		1998		1999		2000	
	Carga	Desc.	Carga	Desc.	Carga	Desc.	Carga	Desc.	Carga	Desc.
V. Castelo	0,0721	0,30033	0,0867	0,5080	0,08584	0,6810	0,9993	0,8422	0,8856	0,9189
Leixões	2,9636	9,66802	2,73354	9,38406	3,00273	10,8756	2,8703	10,8693	3,2583	10,3167
Aveiro	0,649	1,440	0,763	1,888	0,645	2,180	0,499	2,151	0,491	1,980
Fig. Foz	0,4544	0,1516	0,48968	0,1747	0,4822	0,2079	0,5232	0,2502	0,4851	0,4177
Lisboa	2,5688	10,1827	2,7064	8,8317	2,5721	8,6784	2,9655	9,0445	3,1167	8,4256
Setúbal	1,6372	2,9772	1,5525	3,5883	1,7742	4,7233	1,7266	4,8516	1,5280	4,9311
Sines	6,1898	12,7114	5,6299	15,2846	5,5929	14,8600	5,2309	162178	4,1854	15,7719
Portimão	0,025	0,00045	0,0088	0	0,0065	0,0016	0,0131	0	0,0052	0
Faro	0,2105	0,2334	0,2699	0,2615	0,1769	0,2868	0,0596	0,2837	0,0281	0,2891

Fontes: Boletins estatísticos das respectivas Administrações Portuárias e Estatísticas Portuárias IPTM

QUADRO N°21 – (Cont.) (Milhões de Tons)

	2001		2002		2003		2004		2005	
	Carga	Desc.	Carga	Desc.	Carga	Desc.	Carga	Desc.	Carga	Desc.
V. Castelo	0,0731	0,9960	0,06755	0,8064	0,05471	0,7394	0,04747	0,5731	0,06468	0,5403
Leixões	2,9657	10,2993	3,1134	9,5342	3,2651	10,1853	3,8025	9,9005	3,5332	9,7977
Aveiro	0,508	2,312	0,523	2,494	0,622	2,343	0,664	2,470	0,855	2,474
Fig. Foz	0,41065	0,44691	0,3981	0,3286	0,4992	0,8033	0,6444	0,3164	0,6100	0,3534
Lisboa	3,3246	8,2566	3,6505	8,5043	4,1974	8,2734	4,1639	7,6197	3,4130	7,8895
Setúbal	1,3798	5,3611	1,6436	4,8010	2,3540	3,7367	2,4645	4,0572	2,5822	4,0599
Sines	4,7235	14,8807	4,1969	15,9450	4,5226	16,3406	4,8012	17,3843	6,0594	18,9713
Portimão	0	0,0045	N/A	N/A	N/A	N/A	0,0639	0,0088	0,0473	0,00683
Faro	0,0021	0,1721	N/A	N/A	N/A	N/A	0,002	0,0799	0,0011	0,0395

Fonte: Boletins estatísticos das respectivas Administrações Portuárias e Estatísticas Portuárias

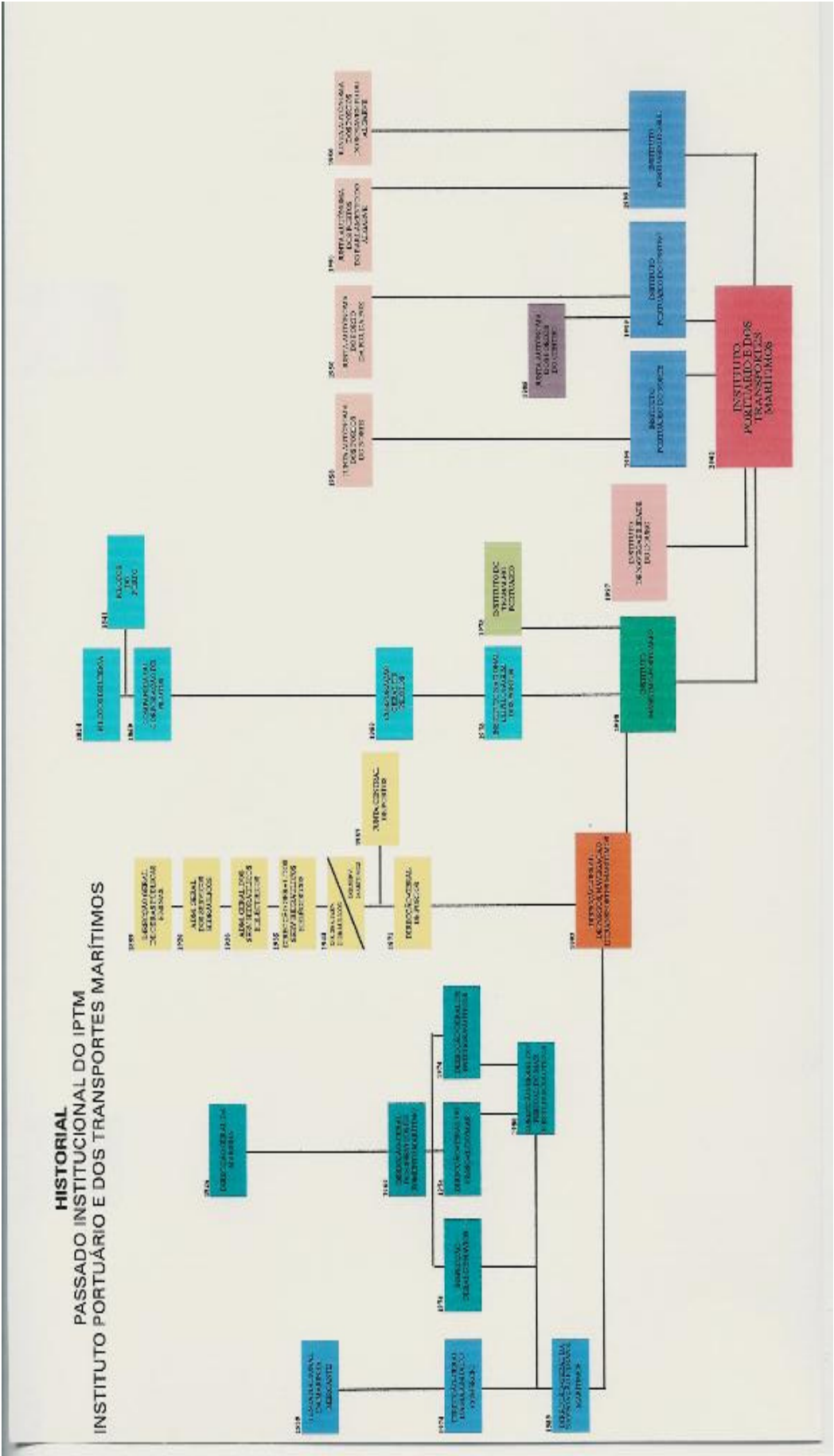
N/A - não existem dados disponíveis

Nota 1: no caso do Porto de Lisboa, a movimentação de cabotagem atinge valor significativo, tanto em termos de descarga como de carga, neste último caso, a percentagem máxima que é atingida é de cerca de 52% do quantitativo das exportações; no caso da descarga atingiu igualmente cerca de 52% do valor das importações em 1996, cifrando-se até ao final do período considerado, em valores que oscilam entre 10 e 15% dos quantitativos das importações; no período considerado, as importações representam, em geral, um valor cinco a seis vezes superior ao das exportações.

Nota 2: no caso do Porto de Sines, o tráfego de cabotagem possui igualmente carácter significativo, embora os elementos disponíveis sejam só relativos aos últimos anos; estes elementos indicam contudo que, relativamente à carga para tráfego de cabotagem, esse valor é cerca de duas vezes superior à movimentação para o mercado externo; quanto à descarga proveniente do tráfego de cabotagem, esse valor atingiu nos últimos anos, a percentagem de cerca de 5% relativamente à quantidade que provem do mercado externo.

Figura nº 8

ANEXO 11







Quadro nº 22

ANEXO 13

Movimentação total anual de cargas em alguns países extra-comunitários (considerados no quadro nº 16)

Unidade: 1 milhão de Tons

PAÍS	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
ISRAEL	29,412	32,82	33,819	35,069	36,091	32,057	33,408	34,95	37,312	N/A
variação em %	N/A	11,59	3,04	3,70	2,91	-11,18	4,21	4,62	6,76	N/A
EUA	2055,69	2099,79	2105,55	2090,34	2182,14	2153,97	2106,27	2154,87	2294,73	N/A
variação em %	N/A	2,15	0,27	-0,72	4,39	-1,29	-2,21	2,31	6,49	N/A
BRASIL	386,000	414,000	443,000	436,000	484,000	506,000	529,000	570,790	599,626	650,000*
variação em %	N/A	7,25	7,00	-1,58	11,01	4,55	4,55	7,90	5,05	8,40 *
MOÇAMBIQUE	7,876	8,631	7,580	7,376	7,143	7,423	8,201	8,421	N/A	N/A
variação em %	N/A	9,59	-12,18	-2,69	-3,16	3,92	10,48	2,68	N/A	N/A
SINGAPURA	N/A	N/A	N/A	325,9022	325,5911	313,487	335,1559	347,6941	393,4176	423,2676
variação em %	N/A	N/A	N/A	N/A	-0,10	-3,72	6,91	3,74	13,15	7,59
CHINA	N/A	N/A	N/A	1051,62	1256,03	1426,34	1666,28	2011,26	2460,74	N/A
variação em %	N/A	N/A	N/A	N/A	19,44	19,44	13,56	16,82	20,70	N/A
JAPÃO	N/A	N/A	N/A	N/A	1276,4	1226,53	1198,34	1217,6	N/A	N/A
variação em %	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	-3,91	-2,30	1,61	N/A	N/A
AUSTRÁLIA	515,84	552,98	585,23	584,59	620,76	653,48	663,97	697,93	N/A	N/A
variação em %	N/A	7,20	5,83	-0,11	6,19	5,27	1,61	5,11	N/A	N/A
NOVA ZELÂNDIA	31,217	32,354	30,725	32,782	35,945	36,684	40,118	41,491	40,295	41,063
variação em %	N/A	3,64	-5,03	6,69	9,65	2,06	9,36	3,42	-2,88	1,91

**Fontes:** Central Bureau of Statistics of Israel / U.S Army Corp s of Engineers, Waterborne Commerce of the United States / Anuário Estatístico dos Transportes 2002; análise Trevisan e apresentação Agência Nacional Transportes Aquaviários Brasil / Instituto Nacional de Estatística de Moçambique / Maritime and Port Authority of Singapore / China Internet Information Center (portal autorizado do Governo Chinês) / Maritime Bureau, Ministry of Land, Infrastructure and Transport of Japan e Statistical Survey on Coastwise Vessel Transport / Australia Bureau of Transport and Regional Economics - ABS, Intern. Cargo Stat. / Statistics New Zealand

ANEXO 14

Quadro comparativo da evolução dos PIBs nacionais (%)      Figura nº 10      Fonte das figuras 10 e 11: OECD Factbook 2006

	Real GDP growth													
	Annual growth in percentage													
	1991	1996	1998	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004			
Australia	0.3	4.3	3.8	4.5	5.3	3.8	2.1	3.9	3.2	3.8	3.0			
Austria	3.6	1.9	2.6	1.8	3.6	3.3	3.4	0.8	1.0	1.4	2.4			
Belgium	1.8	2.4	1.2	3.3	1.9	3.1	3.9	1.0	1.5	0.9	2.6			
Canada	-2.1	2.8	1.6	4.2	4.1	5.6	5.3	1.8	3.1	2.0	2.9			
Czech Republic	-11.6	5.9	4.2	-0.7	-1.1	1.2	3.9	2.6	1.5	3.2	4.7			
Denmark	1.3	3.1	2.8	3.2	2.2	2.6	3.5	0.7	0.5	0.6	2.1			
Eireland	-6.4	3.4	3.8	6.2	5.0	3.4	5.0	1.0	2.2	2.4	3.6			
France	1.2	2.4	1.1	2.4	3.6	3.3	4.1	2.1	1.2	0.8	2.3			
Germany	5.1	1.9	1.0	1.8	2.0	2.0	3.2	1.2	0.1	-0.2	1.6			
Greece	3.1	2.1	2.4	3.6	3.4	3.4	4.5	4.6	3.8	4.6	4.7			
Hungary	-	1.5	1.3	4.6	4.9	4.2	5.2	3.8	3.5	3.4	4.6			
Iceland	-0.0	0.4	5.0	5.3	5.5	4.2	5.0	3.3	-1.3	3.6	6.2			
Ireland	1.9	9.6	8.3	11.7	8.5	10.7	9.2	6.2	6.1	4.4	4.5			
Italy	1.4	2.9	1.1	2.0	1.8	1.7	3.0	1.8	0.4	0.3	1.2			
Japan	3.4	2.0	3.4	1.3	-1.0	-0.1	2.4	0.2	-0.3	1.3	2.7			
Korea	9.4	9.2	7.0	4.7	-6.9	9.5	8.5	3.8	7.0	3.1	4.6			
Luxembourg	8.6	1.4	3.3	8.3	6.9	7.8	9.0	1.5	2.5	2.9	4.5			
Mexico	4.2	-6.2	5.2	6.8	5.0	3.8	6.6	0.0	0.8	1.4	4.4			
Netherlands	2.4	3.0	3.0	3.8	4.3	4.0	3.5	1.4	0.1	-0.1	1.7			
New Zealand	-1.3	4.1	3.5	1.5	0.5	5.2	2.3	3.5	4.6	3.6	4.4			
Norway	3.6	4.4	5.3	5.2	2.6	2.1	2.8	2.7	1.1	1.1	2.8			
Poland	-7.0	7.0	6.0	6.8	4.8	4.1	4.0	1.0	1.4	3.8	5.3			
Portugal	4.4	4.3	3.5	4.0	4.6	3.8	3.4	1.7	0.4	-1.1	1.0			
Slovak Republic	-	5.8	6.1	4.6	4.2	1.5	2.0	3.8	4.6	4.5	5.5			
Spain	2.5	2.8	2.4	3.9	4.5	4.7	5.0	3.5	2.7	3.0	3.1			
Sweden	-1.1	3.9	1.3	2.3	3.7	4.5	4.3	1.1	2.0	1.7	3.7			
Switzerland	-0.8	0.4	0.5	1.9	2.8	1.3	3.6	1.0	0.3	-0.3	2.1			
Turkey	0.9	7.2	7.0	7.5	3.1	-4.7	7.4	-7.5	7.9	5.8	8.9			
United Kingdom	-1.4	2.9	2.7	3.2	3.2	3.0	4.0	2.2	2.0	2.5	3.2			
United States	-0.2	2.5	3.7	4.5	4.2	4.5	3.7	0.8	1.6	2.7	4.2			
Euro area	2.7	2.5	1.5	2.6	2.9	2.9	3.7	1.9	0.9	0.7	2.1			
OECD total	1.4	2.4	3.1	3.4	2.5	3.1	3.7	1.1	1.3	1.9	3.3			
Brazil	1.0	4.2	2.7	3.3	4.2	0.8	4.4	1.3	1.9	0.5	4.9			
China	9.2	10.5	9.6	8.8	7.8	7.1	8.0	7.5	8.3	9.5	9.5			
India	1.3	7.3	7.8	4.8	6.5	6.1	4.4	5.8	4.0	8.5	6.9			
Russian Federation	-	-	-3.6	1.4	-5.3	6.4	10.0	5.1	4.7	7.3	7.2			
South Africa	-1.0	2.8	4.7	2.5	0.2	2.4	4.1	2.7	3.6	2.8	3.7			

StatLink: <http://dx.doi.org/10.1787/677802652686>



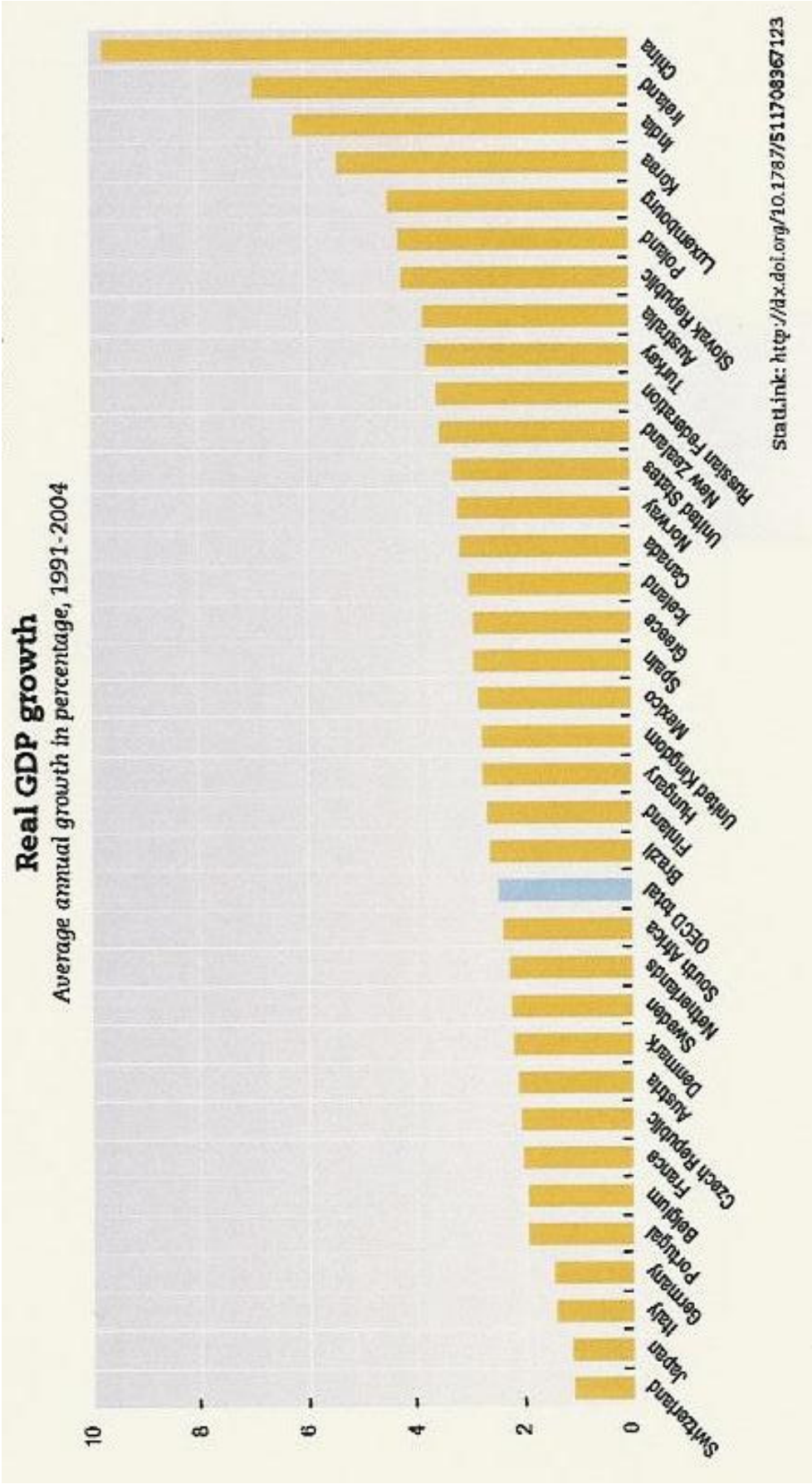


Figura nº 11<sup>36</sup>

<sup>36</sup> OECD, “*OECD Factbook 2006*”, edições da OECD, 2006; p.11, disponível na WWW-URL: <http://lysander.sourceoecd.org/vl=12462857/d=17/nw=1/rpsv/factbook/>.

Quadro nº 23.1 Crescimento do Produto Interno Bruto entre 1995 a 2005 em alguns países extra-comunitários

Unidade: 1 bilhão de dólares US aos preços e taxas de câmbios correntes

PAÍS	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	V. média	PIB var. real média *
PORTUGAL	107,238	112,08	106,369	112,386	115,093	106,457	109,663	120,896	147,297	167,724	N/A		
variação em %		4,52	-5,10	5,66	2,41	-7,50	3,01	10,24	21,84	13,87	N/A	5,44	2,56
ESPANHA	596,755	622,428	572,607	600,88	617,906	580,673	608,354	686,105	880,948	1039,67	N/A		
variação em %		4,30	-8,00	4,94	2,83	-6,03	4,77	12,78	28,40	18,02	N/A	7,25	3,56
REINO UNIDO	1133,69	1191,28	1327,04	1425,12	1464,98	1442,78	1434,9	1571,37	1805,67	2132,89	2202,26		
variação em %		5,08	11,40	7,39	2,80	-1,52	-0,55	9,51	14,91	18,12	3,25	7,04	2,89
FRANÇA	1570,16	1574,36	1425,59	1472,76	1455,81	1327,96	1339,75	1457,4	1789,07	2046,74	N/A		
variação em %		0,27	-9,45	3,31	-1,15	-8,78	0,89	8,78	22,76	14,40	N/A	3,45	2,33
HOLANDA	432,562	429,463	393,04	410,321	415,595	386,51	400,651	437,828	537,619	606,734	N/A		
variação em %		-0,72	-8,48	4,40	1,29	-7,00	3,66	9,28	22,79	12,86	N/A	4,23	2,47
FINLÂNDIA	130,913	128,611	123,556	130,578	128,874	120,563	122,122	132,561	162,304	185,909	193,155		
variação em %		-1,76	-3,93	5,68	-1,30	-6,45	1,29	8,55	22,44	14,54	3,90	4,3	3,6
EUA	7342,3	7762,3	8250,9	8694,6	9216,2	9764,8	10075,9	10417,6	10918,5	11679,2	N/A		
variação em %		5,72	6,29	5,38	6,00	5,95	3,19	3,39	4,81	6,97	N/A	5,26	3,24
CHINA	730,11	847,56	929,68	978,15	1024,63	1117,02	1214,99	1308,33	1456,94	1704,41	N/A		
variação em %		16,09	9,69	5,21	4,75	9,02	8,77	7,68	11,36	16,99	N/A	9,95	8,66
JAPÃO	5283,06	4688,26	4305,6	3931,06	4452,97	4746,09	4162,36	3970,85	4291,14	4666,13	N/A		
variação em %		-11,26	-8,16	-8,70	13,28	6,58	-12,30	-4,60	8,07	8,74	N/A	-0,93	1,24
AUSTRÁLIA	384,097	427,07	428,552	381,864	416,241	399,657	380,556	425,304	543,645	655,653	N/A		
variação em %		11,19	0,35	-10,89	9,00	-3,98	-4,78	11,76	27,83	20,60	N/A	6,79	3,77
NOVA ZELÂNDIA	61,282	67,328	67,17	55,362	58,052	52,673	52,496	60,52	80,846	98,469	N/A		
variação em %		9,87	-0,23	-17,58	4,86	-9,27	-0,34	15,28	33,59	21,80	N/A	6,44	2,88

Fonte: Estatísticas OCDE

\* última coluna – média dos valores de cada país retirados do quadro da figura nº 7

N/A - dados não disponíveis

Quadro nº 23.2 Crescimento do Produto Interno Bruto entre 1995 a 2005 em alguns países extra-comunitários (cont.)

Unidade – 1 bilhão (dólares EUA ou moeda local)												
PAÍS	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	V. média	PIB real v. média
ISRAEL	453,113	503,372	549,511	619,877	683,644	683,077	719,234	725,222	782,013	N/A		
variação em %	N/A	11,09	9,17	12,81	10,29	-0,08	5,29	0,83	7,83	N/A	7,15	
taxa var. real PIB %	N/A	N/A	4,7 (*)	2,2	7,7	-0,3	-1,2	1,7	4,6	N/A		2,77
MOÇAMBIQUE	32.718,6	39.819,45	46.911,8	51.913,2	58.354,6	76.544,9	96.883,5	113.902,5	133.510,4	N/A		
variação em %	N/A	21,70	17,81	10,66	12,41	31,17	26,57	17,57	17,21	N/A	19,39	
taxa var. real PIB %	9,00	12,00	10,00	4,50	7,80	10,00	7,20	7,40	7,70	7,20		8,28
SINGAPURA	92.548	95.865,6	82.398,7	82.613,5	92.720,2	85.612,9	88.467,7	92.725,6	107.497,8	116.760,7		
variação em %	N/A	3,58	-14,05	0,26	12,23	-7,67	3,33	4,81	15,93	8,62	3,00	
taxa var. real PIB %	7,8	8,3	-1,4	7,2	10	-2,3	4	2,9	8,7	6,4		5,16
BRASIL	778.887	870.743	914.188	973.846	1.101.255	1.198.736	1.346.028	1.556.182	1.769.202	1.937.000		
variação em %	20,53	11,80	4,99	6,53	13,08	8,85	12,29	15,61	13,69	9,48	11,69	
taxa var. real PIB %	2,66	3,27	0,13	0,79	4,36	1,31	1,93	0,50	5,2	2,3		2,25
	- em moeda local						- valor estimado					
	Singapura - em milhões US \$											

Israel – milhões de novo shekel de Israel  
Moçambique – 10^9 meticais  
Brasil – milhões de reais  
(\*) - Israel, período de 1994 a 1998  
N/A - dados não disponíveis

Fontes: Israel Central Bureau of Statistics, FMI and Bank of Israel, Instituto Nacional de Estatística de Moçambique e Singapore Department of Statistics e IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística





## ANEXO 16

**Excertos do Documento da UE “Decision nº 1692/96/EC of the European Parliament and of the Council, de 23 Julho de 1996**

**Anexo III, lista dos 14 projectos prioritários aprovados pelo Conselho Europeu na Cimeira de Essen**

9. 9. 96	EN	Official Journal of the European Communities	No L 228/103
ANNEX III			
LIST OF THE FOURTEEN PROJECTS ADOPTED BY THE EUROPEAN COUNCIL AT ESSEN ON 9 AND 10 DECEMBER 1994			
1. High-speed train/combined transport north south:			
Nuremberg—Erfurt—Halle/Leipzig—Berlin			
Brenner axis: Verona—Munich			
2. High-speed train (Paris—Brussels—Cologne—Amsterdam—London):			
Belgium: F/B border — Brussels — Liège — B/D border;			
Brussels — B/NL border			
United Kingdom: London — Channel Tunnel access			
Netherlands: B/NL border — Rotterdam — Amsterdam			
Germany: (Aachen) G27 Cologne — Rhine/Main			
3. High-speed train south:			
Madrid—Barcelona—Perpignan—Montpellier			
Madrid—Vitoria—Dax			
4. High-speed train east:			
Paris—Metz—Strasbourg—Appenweiler—(Karlsruhe) with junctions to Metz—Saarbrücken—			
Mannheim and Metz—Luxembourg			
5. Conventional rail/combined transport: Betuwe line			
Rotterdam — NL/D border — (Rhine/Ruhr)			
6. High-speed train/combined transport: France—Italy			
Lyons—Turin			
Turin—Milan—Venice—Trieste			
7. Greek motorways: Pathe: Rio Antirio, Patras—Athens—Thessaloniki—Promahon (Greek/Bulgarian			
border) and Via Egnatia: Igoumenitsa — Thessaloniki — Alexandroupolis — Ormenio			
(Greek/Bulgarian border) — Kipi (Greek/Turkish border)			
8. Motorway Lisbon—Valladolid			
9. Conventional rail link: Cork—Dublin—Belfast—Larne—Stranraer			
10. Malpensa Airport (Milan)			
11. Fixed rail/road link between Denmark and Sweden (Øresund fixed link) including access routes for			
road, rail, air			
12. Nordic triangle (rail/road)			
13. Ireland/United Kingdom/Benelux Road link			
14. West Coast main line (rail)			

**Figura nº 13**

## Secção 5 do corpo principal

9. 9. 96	EN	Official Journal of the European Communities	No L 228/5
<p>— specially upgraded high speed lines which have special features as a result of topographical, relief or town planning constraints, on which the speed must be adapted to each case.</p> <p>This network shall be defined by the lines indicated in Annex I as high-speed lines or lines adapted for high speed.</p> <p>3. The conventional rail network shall comprise lines for conventional rail transport, including the rail segment of combined transport referred to in Article 14.</p> <p>4. The network shall:</p> <p>— play an important role in long-distance goods and passenger traffic,</p> <p>— play an important role in the operation of long-distance combined transport,</p> <p>— permit interconnection with the networks of other modes of transport and access to regional and local rail networks.</p> <p>5. The network shall offer users a high level of quality and safety, owing to its continuity and to gradual implementation of its interoperability, brought about in particular by technical harmonization and a harmonized command and control system.</p>			
<p>3. Inland ports shall form part of the network, in particular as points of interconnection between the waterways referred to in paragraph 2 and other modes of transport.</p> <p>4. The network shall include the traffic management infrastructure.</p>			
SECTION 5			
SEAPORTS			
Article 12			
Characteristics			
<p>Seaports shall permit the development of sea transport and shall constitute shipping links for islands and the points of interconnection between sea transport and other modes of transport. They shall provide equipment and services to transport operators. Their infrastructure shall provide a range of services for passenger and goods transport, including ferry services and short- and long-distance shipping services, including coastal shipping, within the Community and between the latter and third countries.</p>			

Figura nº 14

## Anexo II, secção 5, ponto 1

No L 228/98	EN	Official Journal of the European Communities	9. 9. 96
Section 5			
Seaports			
1. Categories of port and port-related projects of common interest			
Port and port-related infrastructure projects should come under one or more of the following categories:			
A. access to the port from the sea or inland waterways, including capital costs for ice-breaking works during winter;			
B. port infrastructure inside the port area;			
C. inland transport infrastructures inside the port area;			
D. inland transport infrastructure linking the port to other elements of the trans-European transport network.			

Figura nº 15

## ANEXO 17

**Mapa dos Projectos Prioritários no âmbito das TEN-T, mencionados no COM (2003)**

**564 final**

**Figura n° 16**

